

UNIVERSIDADE DE ÉVORA



**As relações União Europeia-Rússia e a questão da segurança energética:
uma abordagem baseada na análise SWOT**

Ana Maria Morgado dos Santos

**Dissertação para a obtenção do grau
Mestre em Relações Internacionais e Estudos Europeus**

**Realizada sob a orientação do Sr. Professor Doutor
José Manuel Martins Caetano**

Departamento de Economia da Universidade de Évora

Évora, 2008

UNIVERSIDADE DE ÉVORA



As relações União Europeia-Rússia e a questão da segurança energética: uma abordagem baseada na análise SWOT

Ana Maria Morgado dos Santos

**Dissertação para a obtenção do grau
Mestre em Relações Internacionais e Estudos Europeus**



**Realizada sob a orientação do Sr. Professor Doutor
José Manuel Martins Caetano**

Departamento de Economia da Universidade de Évora

Évora, 2008

*Para os meus queridos pais do princípio ao fim
para
a Dr^a Beatriz Castor e o Dr. António Mamuel Castor
e para
todos aqueles que quando o Sol nasce, continuam na escuridão*

“Quando um ser não come
A fome consome
Tudo em si corrói
E dói
Mata lentamente
Nenhum prazer sente
E transforma-se simplesmente
Num animal irracional
Que não consegue distinguir
O Bem do Mal”

Alexandrina Silva, *in* “Destak”

“Sê todo em cada coisa. Põe quanto és, no mínimo que fazes.”

Fernando Pessoa

“[...] pensava nos acontecimentos dos últimos meses
e tentava perceber o que de facto tinha acontecido.
Pareceu-me que, de alguma maneira, devia ter saído
do curso normal da existência humana para um remoinho
onde nunca deveria ter estado. Onde quer que eu caminhasse,
o chão abatia debaixo de mim e as estrelas caíam do céu [...].
Nada disto podia ser unicamente, pensei, uma coincidência
de circunstâncias, aquilo a que se chama um ataque de má
sorte, mas deveria haver um qualquer princípio central.
Se o conseguisse encontrar, salvar-me-ia. Se procurasse
no sítio certo, reflecti, a coerência das coisas poderia
tornar-se clara para mim.”

Karen Blix, *in* “África Minha”

“[...] but she believed she could get through this if she did
one thing at the time and thought of the remaining
thing left to be done as sequential, not cumulative.”

Charles Frazier, *in* “Cold Mountain”

As relações União Europeia-Rússia e a questão da segurança energética: uma abordagem baseada na análise SWOT

Resumo

As crises energéticas entre a Rússia e a Ucrânia vieram expor a fragilidade da União Europeia (UE) em termos energéticos e reforçar a ideia de que esta necessita de garantir a sua segurança energética. Actualmente a Rússia constitui o principal fornecedor de combustíveis fósseis da UE. Assim, relações UE-Rússia estáveis constituem um elemento fundamental na segurança energética da UE. No entanto, as relações entre a Rússia e o Ocidente atravessam actualmente uma das piores fases desde o fim da Guerra Fria. Torna-se portanto imperativo reflectir sobre os factores que tendem a travar ou impulsionar o relacionamento UE-Rússia. Neste âmbito, a presente dissertação tem por objectivo estudar as complexas relações UE-Rússia no contexto da segurança energética da UE, através de uma análise SWOT. Linhas de orientação estratégicas apropriadas para o estabelecimento de uma relação de interdependência entre os dois parceiros com vista a reforçar a segurança energética da União são apresentadas.

European Union – Russia relationships and the problem of the energy security: a SWOT analysis

Abstract

The energetic crisis between Russia and Ukraine exposed the European Union's (EU) fragility in terms of energy, and reinforced the idea that the latter needs to guarantee its energy security. Russia is currently the EU's main supplier of fossil fuels. Therefore, stable relationships between the EU and Russia are fundamental when it comes to the EU's energetic security. However, the relationships between Russia and the West are currently experiencing one of their worst stages since the end of the Cold War. It is therefore necessary to reflect upon the factors which tend to stop or stimulate the EU-Russia relationship. Within this framework, the main objective of this dissertation is to analyse the complex relationship EU-Russia in the context of the energy security using a SWOT analysis. Strategic guidelines, appropriate to bringing the EU closer to Russia with the purpose of reinforcing the EU's energy security, are shown here.

Agradecimentos

A presente dissertação constituiu um enorme desafio que me levou muitas vezes a sentir o peso de não chegar lá, de não estar à altura. Talvez por isso mesmo me tenha proporcionado um prazer incomensurável que me permitiu, muitas vezes, fugir à dor. Com toda a certeza foi um trabalho que me marcou e estou certa que continuarei a acompanhar o desenrolar dos acontecimentos relacionados com esta temática tão fascinante e actual. A sua execução não teria sido possível sem a contribuição de algumas pessoas.

Estou profundamente agradecida ao meu orientador científico, Sr. Professor Doutor Manuel Caetano pelos constantes desafios que me propôs ao longo da realização deste trabalho que me motivaram constantemente a fazer mais e melhor. Agradeço-lhe as valiosas sugestões que me ajudaram a vencer as inseguranças e acima de tudo o grande empenhamento demonstrado no seu papel de orientador e a sua enorme boa vontade. Professor, foi o melhor orientador que tive até hoje. Agradeço-lhe também as excelentes aulas de Economia Internacional e Economia Europeia que nos proporcionou no âmbito da parte lectiva do mestrado.

Gostaria ainda agradecer aos professores do Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus por me abrirem as portas a tantos novos conhecimentos e à Dr^a Liliana Évora pela extrema simpatia e eficiência.

Não tenho palavras suficientes para agradecer à Dr^a Beatriz Castor e ao Dr. António Manuel Castor tudo o que fizeram. À Professora Rita Guimarães e Paula Sequeira um muito obrigado especial pelo facto de terem mantido a luz acesa ao fundo do túnel. Agradeço também ao Sr. Professor Vasco Cruz o seu enorme coração e generosidade.

Agradeço muito aos meus queridos pais todos sacrifícios que fizeram ao longo das suas vidas para que eu tivesse tido o privilégio de aceder ao conhecimento. Mamã não tenho palavras para te agradecer todo o apoio que me tens dado durante estes últimos anos turbulentos das nossas vidas. Papá quem me dera que pudéssemos ter discutidos esta tese juntos.

Lista de siglas

ABM	Tratado de Misseis Antibalísticos
AEA	Agência Europeia do Ambiente
APC	Acordo de Parceria e Cooperação
AUE	Acto Único Europeu
AIE	Agência Internacional de Energia
bmc	Biliões de metros cúbicos
BP	British Petroleum
BRIC	Brasil, Rússia, Índia, China
BSEC	Organização para a Cooperação Económica do Mar Negro
BTC	Oleoduto Baku-Tbilisi-Ceyhan
CBSS	Conselho dos Estados do Mar Báltico
CE	Comissão Europeia
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CFE	Tratado sobre Forças Armadas Convencionais na Europa
CEI	Comunidade de Estados Independentes
CO₂	Dióxido de carbono
CPC	Caspian Pipeline Consortium
CPE	Cooperação Política Europeia
DN	Dimensão Nórdica
ECCP	European Climate Change Programme
ECOWAS	Economic Community of West African States
EDP	Energias de Portugal
ENPI	European Neighbourhood and Partnership Instrument
EUA	Estados Unidos da América
EUEI	Energy Initiative for Poverty Erradication and Sustainable Development
EURATOM	Comunidade Europeia de Energia Atómica
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FEM	Fórum Económico Mundial
FMI	Fundo Monetário Internacional
GNL	Gás natural liquefeito
G7	Sete países mais industrializados do mundo
G8	Oito países mais industrializados do mundo
GUAM	Geórgia, Ucrânia, Uzbequistão, Azerbaijão, Moldávia
IDE	Investimento Directo Estrangeiro
IET	Instituto Europeu de Tecnologia
LAP	Libya Africa Investment Portfolio
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IPCC	Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas
JREC	Johannesburg Renewable Energy Coalition
NATO	North-Atlantic Treaty Organization
NEGP	North Eastern Gas Pipeline
NEI	Novos Estados Independentes
OCX	Organização de Cooperação de Xangai
OSCE	Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONGs	Organizações não-governamentais
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ONU	Organização das Nações Unidas
OPA	Oferta Pública de Aquisição
OPEP	Organização de Países Produtores de Petróleo
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PAC	Política Agrícola Comum
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa
PEV	Política Europeia de Vizinhança
PIB	Produto Interno Bruto
REN	Redes Energéticas Nacionais
RI	Relações Internacionais
RTE-E	Redes Transeuropeias de Energia
SET-Plan	Plano Estratégico Europeu para as Tecnologias Energéticas
SG/AR	Secretário-Geral/Alto Representante
SCE UE	Sistema de Comércio de Emissões da UE
SI	Sistema Internacional
SORT	Strategic Offensive Reductions Treaty
TACIS	Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States
tep	toneladas de equivalente de petróleo
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia
UEO	União da Europa Ocidental
UpM	União para o Mediterrâneo
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
YES	Yalta European Strategy
WTO	World Trade Organisation

Índice

RESUMO.....	iv
ABSTRACT.....	iv
AGRADECIMENTOS.....	v
LISTA DE SIGLAS.....	vi
ÍNDICE.....	viii
ÍNDICE DE FIGURAS.....	xi
ÍNDICE DE QUADROS.....	xi
 INTRODUÇÃO.....	 1
1. Contexto, objectivos e importância do estudo.....	1
2. A estrutura da dissertação.....	3
3. A metodologia.....	4
 PARTE I-ENQUADRAMENTO TEÓRICO E INSTITUCIONAL	
 1. Enquadramento Teórico.....	 7
1.1. A cooperação internacional	7
1.2. A questão da segurança energética.....	9
1.3. Análise SWOT.....	10
 2. As Relações União Europeia- Rússia.....	 12
2.1. A evolução da política externa russa.....	13
2.1.1. O período Ieltsine.....	13
2.1.2. O período Putin.....	15
2.1.3. O período Medvedev.....	21
2.2. As relações externas da UE.....	23
2.2.1. Características gerais.....	23
2.2.2. A institucionalização das relações UE-Rússia.....	25
a) Acordo de Parceria e Cooperação.....	25
b) Acordo sobre Quatro Espaços Comuns.....	28
c) Programa TACIS.....	29
d) Diálogo Energético.....	29
 3. A Segurança Energética da UE.....	 32
3.1. Características gerais.....	32
3.2. O papel da Rússia na segurança energética da UE.....	35
 4. Conclusões da Parte I	 40

PARTE II - RELAÇÕES UE-RÚSSIA NO ÂMBITO DA SEGURANÇA ENERGÉTICA DA UE

1. Análise SWOT das Relações UE-Rússia no Âmbito da Segurança Energética da UE.....	43
1.1. Forças.....	45
1.1.1. Vantagem negocial.....	45
1.1.2. Articulação da política energética e ambiental.....	46
1.1.3. Diversificação das fontes primárias de energia e promoção da eficiência energética.....	47
a) Diversificação das fontes primárias de energia.....	47
b) Promoção da eficiência energética.....	48
1.1.4. Papel de relevo na redução do risco de mudanças climáticas.....	50
1.1.5. Quadro relacional abrangente e estabilizado com países terceiros.....	51
a) Política Europeia de Vizinhança.....	51
b) Redes Transeuropeias de Energia.....	52
c) Comunidade da Energia do Sudeste da Europa.....	53
1.1.6. Separação das actividades de produção e distribuição de energia.....	53
1.1.7. Criação do mercado do gás do Sul da Europa.....	55
1.2. Fraquezas.....	56
1.2.1. Incapacidade de afirmação política no cenário mundial.....	56
a) Ausência de um projecto político.....	56
b) Inoperabilidade da PESC.....	57
c) Incapacidade de intervenção militar.....	58
1.2.2. Reduzido investimento em tecnologias de baixo carbono e de eficiência energética.....	60
1.2.3. Bilateralismo nas negociações com a Rússia.....	61
a) Ausência de uma política energética comum.....	62
b) Rotas energéticas alternativas à Rússia “minadas”.....	63
1.2.4. Crescente dependência externa de combustíveis fósseis e reservas estratégicas desajustadas.....	65
1.2.5. Ausência do Mercado Único de Energia.....	65
1.3. Oportunidades.....	67
1.3.1. Evolução do projecto político da UE com implicações ao nível da segurança energética.....	67
1.3.2. Potencial a explorar de novas fontes de abastecimento, de parcerias energéticas e de aparecimento de novos produtos.....	70
1.3.3. Rússia um parceiro estratégico da UE.....	75
1.3.4. Maior envolvimento da Rússia nos quadros multilaterais e bilaterais.....	76
a) Quadros multilaterais.....	76
b) Quadros bilaterais.....	78
1.3.5. Aproveitamento de vulnerabilidades da Rússia.....	79
1.4. Ameaças.....	81
1.4.1. Simultaneidade do aumento sustentado dos preços da energia no plano	

internacional e manutenção da sua elevada volatilidade no curto prazo.....	82
1.4.2. Crescente controlo estatal dos recursos energéticos a nível mundial, criando condições para a cartelização.....	85
1.4.3. Existência de elementos potencialmente desestabilizadores nas relações UE-Rússia.....	86
a) Relações bilaterais Estados-membros da UE-Rússia.....	86
b) Relações Rússia-Ucrânia/Bielorússia/Moldava/Geórgia-UE.....	89
c) O Kosovo.....	91
d) Crescente tensão EUA-Rússia.....	92
e) Alargamento a Leste da OTAN.....	95
f) Défice de partilha de valores comuns.....	97
1.4.4. Confirmação de tendências recentes no desenvolvimento do sector energético russo.....	99
a) Ausência de um clima de investimento estável.....	99
b) Utilização da energia como arma política.....	100
c) Hegemonia russa no transporte do petróleo e gás produzido na Ásia Central.....	102
d) Não ratificação do Tratado da Carta Europeia de Energia.....	103
1.4.5. Congestionamento dos Estreitos do Bósforo e de Dardanelos.....	104
2. Linhas de Orientação Estratégica de Aproximação da UE à Rússia.....	105
2.1. Estabilizar as relações com a Rússia.....	106
2.2. Completar o mercado interno da energia da UE.....	109
2.3. Diversificar as fontes primárias de energia na UE, as fontes de combustíveis fósseis e as rotas de trânsito.....	111
2.4. Promover a eficiência energética.....	114
2.5. Incentivar o desenvolvimento de novas tecnologias da energia.....	115
2.6. Melhorar a integração da política energéticas com outras políticas comunitárias.....	119
2.7. Reforçar a cooperação internacional.....	121
3. Conclusões da Parte II.....	123
CONCLUSÕES GERAIS.....	126
BIBLIOGRAFIA.....	132

Índice de Figuras

Figura 1 - Dependência energética da UE-27 (Fonte: Eurostat, 2007a).....	33
Figura 2 - Mapa dos gasodutos provenientes da Rússia (Fonte: Amsterdam, 2007).....	37
Figura 3 - Fontes de petróleo da UE-27 em 2005 (Fonte: Eurostat, 2007a).....	39
Figura 4 - Fontes de gás natural da UE-27 em 2005 (Fonte: Eurostat, 2007a).....	39

Índice de Quadros

Quadro 1 - Percentagem de gás russo no total das importações de alguns Estados-membros, em 2004.....	38
Quadro 2 - Análise SWOT das relações UE-Rússia no âmbito da segurança energética da UE.....	44
Quadro 3 - Interacção LOE1, força, oportunidades e fraqueza.....	106
Quadro 4 - Interacção LOE2, forças, oportunidade, ameaça e fraqueza.....	110
Quadro 5 - Interacção LOE3, forças, fraquezas, oportunidade e ameaças.....	112
Quadro 6 - Interacção LOE4, forças, fraquezas, oportunidade e ameaças.....	114
Quadro 7 - Interacção LOE5, forças, fraquezas, oportunidades e ameaça.....	116
Quadro 8 - Interacção LOE6, forças e oportunidades.....	119
Quadro 9 - Interacção LOE7, força, oportunidades e ameaça.....	121

INTRODUÇÃO

A presente introdução tem como propósito enquadrar de forma sumária a temática, para assim justificar a pertinência do seu estudo. Além do mais, é apresentada a estrutura da dissertação que nos pareceu mais adequada com vista a atingir os objectivos a que nos propomos, assim como os métodos de análise utilizados.

1. Contexto, objectivos e importância do estudo

Os maiores riscos de segurança que a Europa enfrentava foram identificados, em 2003, no documento “A Estratégia Europeia de Segurança”: terrorismo global, Estados falhados, conflitos regionais na vizinhança da Europa, violência religiosa dos grupos extremistas e o abastecimento energético (Conselho Europeu, 2003). Nestes últimos anos, o abastecimento energético veio paulatinamente a colocar-se no centro da agenda de segurança europeia.

A interrupção do abastecimento de gás natural (doravante designado apenas gás), por parte da Rússia à Ucrânia, ocorrido no final de 2005, início de 2006, teve implicações directas sobre o fornecimento de energia à UE. De facto, a União tomou consciência da sua vulnerabilidade energética durante esta crise, pois sendo a Ucrânia o principal país intermediário na distribuição para o continente europeu, o corte de energia russa provocou uma redução no abastecimento de gás na ordem dos 40% na Hungria, 25% na Itália, 25-30% em França, cerca de 30% na Eslováquia, Áustria e Roménia e 14% na Polónia (Stern, 2006). Neste sentido, Giddens (2007:192-193) argumenta que com este conflito, o então presidente Putin provavelmente prestou um serviço à UE ao lembrar a dependência desta em larga escala do gás russo. Com efeito, este acontecimento expôs as fragilidades do mercado energético da União e revigorou o debate em torno da sua segurança energética. Isto porque a UE importa praticamente metade da energia que consome, estimando-se que este valor ascenda a mais de 70% em 2030 (Monaghan, 2005).

Efectivamente, as fragilidades da UE são patentes quando se olha para a crescente dificuldade das suas empresas em acederem a novas reservas de gás e petróleo, ao declínio acentuado da produção no Mar do Norte, à onda crescente de nacionalização dos recursos e à utilização da energia como arma geopolítica pela Rússia (Silva, 2007).

Muito embora se tenha conseguido quebrar a relação determinística entre crescimento económico e consumo de energia, os requisitos energéticos da actividade económica continuam a ser substanciais (Farinha, 1995). Deste modo, assegurar fluxos regulares de gás e petróleo a preços competitivos em direcção à UE tornou-se um desígnio estratégico, num momento em que os países recentemente integrados não detêm recursos energéticos significativos (Pulido e Fonseca, 2004: 238).

A contiguidade geográfica com a Rússia, um dos maiores produtores mundiais de gás, faz deste país o maior fornecedor de combustíveis fósseis à UE e reveste a questão da dependência energética do petróleo e do gás provenientes da Federação Russa de uma relevância ímpar. Esta situação é tanto mais gravosa se atendermos a que a UE com 27 Estados-membros importava, em 2005, 45 % do seu gás da Rússia, assim como 36% do seu petróleo (Eurostat, 2007a).

Neste âmbito, as relações UE-Rússia constituem um elemento central da segurança energética da União. No entanto, as relações entre a Rússia e o Ocidente entraram numa nova fase caracterizada pela cooperação em alguns domínios e pelo confronto aberto noutros (Barysch, 2007). Gomart (2008) descreve do seguinte modo o relacionamento da União com o seu parceiro russo: “having undergone a period of stagnation (2003-2006), relations between the European Union and Russia are now going through a period of depression (2006-present)”. Por seu lado, Massari (2007) assinala que embora tenham existido progressos significativos em várias áreas da cooperação técnica, a relação sofreu “too many political ups and downs and a growing and mutual distrust”. De igual forma, o Comissário Europeu para o comércio afirmou: “relations between the EU and Russia are going through a difficult period [...]. Tensions and uncertainty are running high both within Russia, amongst her neighbours and in her relations with the European Union and its Member States” (Press Release, 2007a).

A nova Rússia que emergiu como potência energética é uma nação mais forte no seu relacionamento com a UE devido à sua estabilização interna e à modificação da sua posição relativa de poder. Neste sentido, Luís Lobo-Fernandes, citado por (Fernandes, 2006: 201), defende que se afigura “imprescindível refocar o quadro de relacionamento [da UE] com a Rússia, não meramente como um parceiro, mas como um participante”. Assim, pensamos revestir-se de grande actualidade e de um interesse crescente para a segurança energética da UE, reflectir sobre os factos e as tendências que tendem a travar ou impulsionar o desenrolar da parceria entre a UE e a Rússia.

Tendo tais reflexões como pano de fundo, a presente dissertação tem dois objectivos fundamentais: por um lado, estudar as relações UE-Rússia sob a égide da segurança energética da UE, caracterizando-as e escalpelizando a sua natureza, por outro, encontrar modos de aproximação entre os dois parceiros que contribuam para estabelecer uma relação de interdependência entre as partes, com vista a garantir a segurança energética da UE.

De forma a atingir o primeiro objectivo efectuámos uma análise SWOT, por via da qual se procuraram identificar as forças e fraquezas da UE, assim como as oportunidades e ameaças com que esta se depara para o estabelecimento de uma relação com a Rússia que possa contribuir para a sua salvaguarda energética. Esta análise SWOT serviu como base para o equacionamento de linhas de orientação estratégica com vista a intensificar um relacionamento UE-Rússia que garanta a segurança energética da UE, e que constituem o segundo objectivo do presente estudo.

A aplicação da análise SWOT a este estudo representa, de certo modo, uma inovação, uma vez que a utilização deste tipo de análise no âmbito das relações internacionais (RI) tem sido muito limitada.

A presente dissertação coloca-se numa perspectiva europocêntrica e pretende ser um contributo para a dilucidação das relações entre a UE e a Rússia, numa altura em que o aprofundamento deste relacionamento corresponde a uma prioridade na política externa comunitária. Efectivamente, na opinião de Roberts (2007), a UE olha para a Rússia “as the most challenging task it is facing at the start of 21st century”. Também as afirmações do Comissário Europeu para o comércio, segundo as quais “the relationship between the EU and Russia is one of the biggest and most complicated challenges in European politics and foreign policy “ (Press Release, 2007a), vêm mostrar ser actual e credível a relevância académica do presente estudo.

2. A estrutura da dissertação

Desde o início que tivemos bem presente que este estudo era, na sua origem, ambicioso. O maior desafio consistia em analisar o estado actual das relações entre a UE e a Rússia, assim como apontar alternativas futuras para este relacionamento de forma a garantir a segurança energética da UE. Cientes que o objectivo proposto nos obrigava a um estudo exaustivo que impelia a incursões num vasto leque de áreas temáticas, optámos por estruturar a presente dissertação em duas componentes, sendo que a primeira, pouco extensa, serve essencialmente para

contextualizar o tema em estudo, que é então analisado, de uma forma aprofundada, na segunda parte da dissertação.

Assim, na primeira parte procurar-se-à, em primeiro lugar, apresentar as escolhas teóricas desta dissertação. Os conceitos de “cooperação internacional” e de “segurança energética” serão enquadrados nas teorias das RI, e a aplicação da análise SWOT ao estudo das RI será analisada. De seguida, apresentaremos as linhas de actuação da política externa russa, assim como o quadro institucional que rege as relações entre a UE e a Federação Russa. Para além disso, faremos uma breve incursão na Política Externa de Segurança Comum da UE, uma vez que a sua natureza intergovernamental condiciona o relacionamento UE-Rússia. Finalmente, debruçar-nos-emos sobre a problemática da segurança energética da UE, realçando o papel desempenhado pela Rússia na mesma. Esta parte da dissertação permitir-nos-à perceber, por um lado, as transformações que vêm ocorrendo na Rússia e que têm tido impactos, por vezes negativos, sobre o evoluir das relações UE-Rússia, e por outro, a importância, actual e futura da Rússia como parceiro estratégico da União ao nível do sector energético. Estes elementos legitimam o repensar da parceria UE-Rússia no sentido de minimizar a dependência energética da União face à Federação Russa. É o que faremos na segunda parte da dissertação.

Neste âmbito, na segunda parte do trabalho, que constitui o âmago da presente dissertação, serão estudadas as relações UE-Rússia através do recurso a uma análise SWOT que servirá de suporte à identificação de linhas estratégicas de aproximação entre a UE e a Rússia que garantam a segurança energética da UE.

3. A metodologia

Segundo Martins (2003: 13), as RI não possuem métodos de análise verdadeiramente próprios pelo que dependem de abordagens interdisciplinares. Após pesquisa bibliográfica sobre o assunto, concluímos que a aplicação da análise SWOT ao estudo das RI não tem sido amplamente utilizada. No entanto, os trabalhos efectuados demonstraram a adequação deste método para o estudo das mesmas. Assim, a nossa opção metodológica para o estudo das relações UE-Rússia no âmbito da segurança energética da União recairá sobre a análise SWOT, devido à sua eficácia em diagnosticar a situação em estudo no seu todo, a qual envolve uma análise prospectiva, permitindo assim a formulação de estratégias com vista a atingir os objectivos em vista (Duarte *et al.*, 2006).

A natureza concreta do nosso objecto de estudo e da problemática seleccionada, levou-nos a optar por uma abordagem de natureza qualitativa baseada em análise documental. A utilização de métodos quantitativos, nomeadamente a análise estatística, terá objectivos meramente ilustrativos. Em termos de recolha de dados, optaremos pela utilização de fontes primárias – documentos oficiais produzidos pelas instituições europeias – e secundária – bibliografia temática. A análise de dados basear-se-á, de acordo com as características do método qualitativo, em técnicas de interpretação das fontes primárias e na análise crítica das fontes secundárias (Ferreira, 2005: 33). Quer na interpretação, quer na análise crítica, estarão sempre presente a intuição e o julgamento do investigador tendo, todavia, presente que “o investigador que estuda a realidade social deve efectuar uma constante crítica ideológica do seu procedimento e da sua própria situação em relação ao seu objecto, embora reconhecendo a natureza relativa e parcial de um tal procedimento” (Brillard, 1990: 101).

A propósito do universo das RI, Maltez (2002: 61) considera a existência de três níveis de análise os quais designa por “linguagens”. Assim, “ em primeiro lugar, internacional é o mesmo que interestadual: corresponde à chamada cooperação política. Em segundo lugar, supra-estadual ou supranacional: o que admite uma entidade acima dos Estados ou das nações, e tem a ver com a integração política. Em terceiro lugar, transnacional ou transestadual: o que diz respeito às ligações que as actividades dos grupos infra-estaduais, de diferentes Estados, estabelecem entre si, passando por cima das fronteiras dos Estados, e por sobre, as mesmas linhas abstractas, e sem que se tenha de pedir autorização para o fazer, ao aparelho central dos mesmos Estados”. Dada a complexidade e diversidade dos actores envolvidos nas questões da segurança energética da UE, assim como nas relações desta com a Federação Russa, não é possível considerar um só nível de análise pois a sua realidade transcende transversalmente os níveis referidos. Deste modo, os três níveis - interestadual, supranacional e o transnacional – serão considerados nesta dissertação.

PARTE I

ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Tal como mencionámos na introdução, esta primeira parte da dissertação, pouco extensa, visa enquadrar a temática em análise. Assim, uma série de questões relativas ao relacionamento UE-Rússia e à segurança energética da UE, serão abordadas como forma de legitimar o presente estudo académico.

1. Enquadramento Teórico

Nesta secção debruçamo-nos sobre as perspectivas teóricas adoptadas nesta dissertação. Para Luís-Lobo Fernandes, citado por (Fernandes, 2006: 201), “no quadro específico das relações entre a Federação Russa e a União Europeia existe o sentimento de que ambos fazem face a desafios em grande parte comuns e partilham a necessidade de intensificar os vários campos de acção coordenada. Assim, [...] os princípios da interdependência e da indivisibilidade da segurança requerem uma transformação qualitativa das relações entre a UE e a Rússia, isto é, um quadro de cooperação institucionalizada mais denso”. Por outro lado, a Comissão Europeia (CE) reconhece que a UE, isoladamente, não pode atingir os objectivos estabelecidos, em Março de 2006, no Livro Verde “Estratégia Europeia para uma Energia Sustentável, Competitiva, e Segura” que visa garantir uma energia segura, competitiva e sustentável no espaço comunitário (Comissão Europeia, 2006a). Para tal, deve cooperar com os países desenvolvidos e em desenvolvimento, onde se incluem os consumidores e os produtores de energia, bem como os países de trânsito (Comissão Europeia, 2007a).

Neste contexto, analisar os modos de aproximação estratégica entre a UE e a Rússia, salvaguardando a segurança energética daquela, implica a utilização do conceito de “cooperação internacional”. A noção faz parte do quadro teórico-conceptual das concepções realistas e liberais das RI, pelo que iremos rever os principais contributos teóricos disponíveis na ciência das RI sobre esta questão. Parece-nos igualmente pertinente enquadrar o conceito de “segurança energética” nas teorias existentes no quadro das RI. Do mesmo modo, procurar-se-á situar a análise SWOT no âmbito das RI.

1.1. A cooperação internacional

Duas grandes correntes se destacam na abordagem teórica das relações UE-Rússia no âmbito da segurança energética: neo-realismo e neoliberalismo. A sustentação teórica do presente trabalho

privilegia o quadro conceptual neoliberal (institucionalismo neoliberal) mas consideramos também o quadro conceptual realista.

O principal promotor de abordagens institucionalistas neoliberais é Robert Keohane e é no seu trabalho, segundo Cravinho (2002: 223), que melhor se identificam os contornos desta abordagem. O institucionalismo neoliberal procura compreender o comportamento dos Estados, em especial a cooperação e o conflito entre estes, por via das instituições que dão significado e atribuem importância a esse comportamento. As instituições são definidas por Keohane (1988: 287), citado por Cravinho (2002: 223), como “conjunto de regras (formais e informais), ligadas entre si e persistentes no tempo, que prescrevem o comportamento de cada actor, constroem as actividades e moldam as expectativas”. Esta definição inclui três categorias diferentes de instituições: organizações (com objectivos específicos, existência burocrática e regras explícitas), regimes (no sentido de ordens negociadas para a resolução de problemas comuns em áreas temáticas) e convenções (regras e entendimentos implícitos).

Apesar de algumas diferenças de perspectiva, em alguns casos muito relevantes, as correntes liberais são unânimes em concluir pelas vantagens das instituições para o Sistema Internacional (SI). As instituições encorajam a cooperação, fomentam a ligação temática mútua e de previsibilidade comportamental entre diferentes áreas, aumentam a informação disponível aos Estados, reforçam a transparência dos processos internacionais, aumentam o grau de confiança recíproca entre os actores, reduzem os custos de transação e, acima de tudo, aumentam o produto da riqueza e os benefícios internacionais, tornando, deste modo, maiores os ganhos absolutos provenientes da cooperação. São por tudo isto, elementos estabilizadores do ambiente internacional (Ferreira, 2005: 58).

De acordo com Mankoff (2007), uma componente importante da estratégia russa no curto prazo, consiste em adquirir poder, pois só através da posse e da capacidade para o exercer é que o Estado russo entende ser capaz de defender os seus interesses nacionais. O autor salienta que Moscovo reconhece que a natureza do poder mudou desde o final da Guerra Fria, pelo que a Rússia se tem empenhado em adquirir não apenas poder militar, mas também poder económico e institucional. Neste sentido, e tal como observa Fernandes (2006: 42), as RI em geral, e mais concretamente a relação entre a UE e a Rússia, não podem ser adequadamente abordadas sem considerar as questões de poder e a condição estrutural do SI: a anarquia. Tal, remete para o realismo estrutural (neo-realismo).

Num SI perspectivado no quadro teórico-conceptual realista, os Estados só cooperam quando a cooperação permite servir melhor o seu interesse nacional, não existindo um verdadeiro interesse comum. O sistema mundial é entendido como sendo fundamentalmente competitivo e conflitual.

O neo-realismo e o neoliberalismo divergem, não só quanto à importância e resultados práticos da cooperação internacional mas, sobretudo, quanto à motivação dos Estados em relação à mesma cooperação. Referimo-nos à diferença que vai da perspectiva dos ganhos absolutos à perspectiva dos ganhos relativos provenientes da cooperação internacional.

O neo-realismo favorece uma lógica de ganhos relativos, o que significa que enfatiza, não aquilo que os actores auferem em absoluto, mas sim aquilo que ganham por comparação uns com os outros. A competição entre os actores é, assim, o fundamento da lógica neo-realista. Esta lógica é consequência da existência, segundo a concepção realista clássica que Waltz e o neo-realismo reificaram, de um dilema de segurança entre os Estados. A falta de confiança entre os Estados resulta na sua incapacidade de cooperação recíproca, com vista à obtenção de benefícios comuns. Como escreve Waltz (2002): “ a perspectiva dos ganhos para ambos os lados não desencadeia a cooperação enquanto cada um temer o modo como o outro vai aplicar as suas novas capacidades”.

1.2. A questão da segurança energética

O debate entre conceitos de segurança “amplos” e “estreitos” não é recente. A insatisfação com os estudos tradicionais concentrados em questões militares surgiu com a ascensão das agendas económicas e ambientais nas RI, nos anos 70 e 80. O fim da Guerra Fria acelerou este movimento e lançou novas questões a serem discutidas (Soler, 2008).

Assim, tem-se assistido a um crescente interesse em conceptualizar a “segurança energética” nas teorias das RI, de forma a definir claramente o objecto de análise. Contudo, a definição do termo “segurança” permanece ainda pouco clara (Huysmans, 1998). Os autores da Escola de Copenhaga, da qual os maiores expoentes são Barry Buzy, Ole Waever e Jaap de Wilde, sugerem que a segurança não é uma consequência directa da ameaça, mas antes, é definida como o resultado da interpretação política dessa ameaça, um processo designado por “securitização” (Higashino, 2004).

Em contraste com os estudos tradicionais de segurança, restritos ao complexo político-militar, estes autores ampliam o conceito ao sugerir que a segurança deve ser estudada como um discurso, no qual questões de diferentes sectores podem ser apresentadas como ameaças por meio do processo de securitização. Os diferentes sectores considerados por esta Escola prendem-se com o sector político que envolve a estabilidade interna e externa dos Estados, o militar que cobre as suas capacidades defensivas e ofensivas, o social, associado à estabilidade da identidade cultural (nacional ou religiosa), a segurança económica, relacionada com o acesso aos recursos e mercados, e a segurança ambiental definida como a protecção da biosfera ecológica (Williams, 1998). Assim, como sublinha Belyi (2003), a Escola de Copenhaga não distingue a segurança energética de outras vertentes da noção de *segurança*, apesar da evidência da sua importância.

Tendo herdado a perspectiva realista das RI, a Escola de Copenhaga considera a anarquia como a principal característica da estrutura internacional. A teoria realista das RI é muitas vezes criticada por reduzir o SI às interações entre Estados. Contudo, ao contrário do realismo tradicional, a Escola de Copenhaga utiliza uma abordagem *multi-level* para a análise das políticas internacionais e distingue quatro níveis principais: internacional (sistema), regional (sub-sistema), nacional (unidade) e interno (sub-unidade). O sistema internacional corresponde ao nível global das preocupações com a segurança. O nível nacional, onde domina a intervenção do Estado, constitui a ponte entre campos tradicionalmente separados da segurança internacional e nacional, e por isso designado nível unidade. Dentro deste, o nível interno (sub-estado) envolve políticas locais e logicamente inclui as percepções de segurança sub-nacionais. Contudo, o nível-chave para os estudos de segurança é o sub-sistema, definido por um conjunto de Estados que se encontram geograficamente vinculados e cujas preocupações centrais estão interligadas entre si de tal forma que as suas seguranças nacionais não podem ser, realisticamente, consideradas independentes umas das outras. Os sub-sistemas são designados segundo os complexos regionais de segurança que têm evoluído através da história, como por exemplo, Médio Oriente, Ásia Central, Europa, etc.

1.3. Análise SWOT

A sigla “SWOT” é um acrónimo em língua inglesa dos seus componentes: *Strengths* (forças), *Weaknesses* (fraquezas), *Opportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças) (Glaister e Falshaw, 1999). Neste âmbito, uma força pode ser entendida como um recurso ou capacidade

que uma entidade dispõe e que lhe permite atingir os seus objectivos. Por seu lado, uma fraqueza é uma limitação, falha ou defeito da entidade que impede o progresso na direcção dos objectivos propostos. Uma oportunidade diz respeito a forças no ambiente no qual a entidade opera. Por fim, uma ameaça pode ser qualquer situação desfavorável no ambiente da entidade que impede a concretização da estratégia, ao apresentar uma barreira ou um constrangimento que limita as possibilidades de atingir os objectivos (Rizzo e Kim, 2005).

Termos como, *environmental scanning* e *situation analysis*, são habitualmente utilizados para descrever a função de uma análise SWOT. De facto, a SWOT constitui um instrumento de análise do ambiente, permitindo a sua segregação em forças e fraquezas internas e oportunidades e ameaças externas (Duarte et al., 2006). Neste contexto, as forças e as fraquezas são uma condição interna ao nosso campo de estudo, que está sob nosso controlo e que pode ser influenciada por nós. Em contraste, as oportunidades e ameaças não estão sob o nosso controlo directo, pois dizem respeito a características que não são intrínsecas ao campo de estudo, mas influenciam-no a partir do exterior (Leong, 2007).

A análise SWOT envolve, primeiro que tudo, a especificação do objectivo e em seguida a identificação das forças e fraquezas de uma organização, assim como das oportunidades e ameaças do ambiente em que essa organização se insere. A análise SWOT não é um fim em si mesmo, mas antes um instrumento para o desenvolvimento de planos estratégicos, os quais, por seu turno, constituem os meios para atingir o objectivo inicialmente proposto. Assim, tendo-se identificado os factores favoráveis ou desfavoráveis à concretização do objectivo, as estratégias são construídas tirando partido das forças, eliminando as fraquezas, explorando as oportunidades ou contrabalançando as ameaças (Dyson, 2004).

A análise SWOT é um quadro habitualmente utilizado nos negócios para a análise dos factores que influenciam a posição competitiva de uma empresa no mercado. De facto, desde a sua criação nos anos 50, a análise SWOT tem vindo a ser largamente posta em prática como instrumento de gestão empresarial (Panagiotou, 2003). Contudo, a SWOT pode igualmente ser aplicada noutros domínios, designadamente em projectos de renovação urbana, no planeamento de carreiras, no desenvolvimento de programas desportivos vocacionados para os jovens, na avaliação de centros académicos, entre outros (Rizzo e Kim, 2005).

Do mesmo modo, a análise SWOT tem também sido empregue no desenvolvimento de estratégias para os países, as regiões, as organizações ou outras entidades atingirem objectivos específicos. A título de exemplo, Ghazinoory e Ghazinoori (2006) estabeleceram estratégias governamentais para o reforço do sistema de inovação no Irão, enquanto que Duarte *et al.* (2006) estudaram a situação política e económica da Venezuela, fazendo uso da análise SWOT. Por seu lado, Gasparini (2005) aplicou a análise SWOT no quadro da cooperação transfronteiriça na região Balcãs-Danúbio, com vista a formular estratégias para fomentar a interacção entre as várias organizações das regiões envolvidas. Por fim, um estudo da CONSPACE (2006) utilizou a análise SWOT para delinear estratégias de RI, visando uma melhor integração da região do Sul do Transdanúbio no espaço económico comunitário.

Nesta secção tivemos como objectivo apresentar as escolhas teóricas desta dissertação, as quais sumariamos de seguida. A concepção liberal das RI radica essencialmente no institucionalismo neoliberal, que assenta na seguinte hipótese: as instituições são um meio-chave para promover a paz e um instrumento que gera maior estabilidade (Fernandes, 2006: 43). Parece-nos assim pertinente analisar as questões da segurança energética da UE com base na institucionalização das relações entre a UE e o seu principal fornecedor de hidrocarbonetos. O nosso posicionamento quanto ao conceito de “segurança energética” é o de que, apesar dos Estados continuarem a desempenhar um papel central nas RI contemporâneas, a segurança energética da UE é também influenciada por outros níveis: sistema, sub-sistema, sub-unidade e um nível adicional de âmbito supranacional. Os estudos supra mencionados, confirmam que a análise SWOT das relações UE-Rússia, ao efectuar uma análise e sistematização dos factores relevantes para o actual e futuro deste relacionamento, é adequada e útil para a compreensão intelectual e global do objecto em estudo nesta dissertação.

2. Relações União Europeia-Rússia

A propósito da elaboração de uma análise SWOT, que acabámos de examinar, Terrados *et al.* (2007) salientam que esta tem de ser executada com base num conhecimento profundo da situação em estudo, assim como das suas tendências evolutivas. Com base neste pressuposto, entendemos ser extremamente relevante para a elaboração da matriz SWOT, analisar, nesta parte da dissertação dedicada à contextualização da temática, uma série de questões subjacentes ao relacionamento UE-Rússia.

Neste âmbito, numa primeira secção, abordaremos a evolução das orientações gerais da política externa russa, para o período coberto pelo Acordo de Parceria e Cooperação: período Ieltsine (de 1991 até final de 1999), período Putin (desde o início de 2000 até 2007) e, finalmente, o período Medvedev (Março 2008 - presente). Dado o enquadramento desta investigação, será privilegiada a análise da política externa, assim como as suas determinantes internas, formulada e conduzida por Putin, dado que com este se verificou uma crescente afirmação da Rússia face ao Ocidente. De seguida, procuraremos, de uma forma muito sumária, caracterizar a Política Externa de Segurança Comum da UE, na medida em que esta, devido à sua natureza, condiciona o relacionamento da UE com os seus parceiros, nomeadamente com a Rússia. Atendendo a que os vários modos de aproximação estratégica entre a UE e a Rússia decorrem das disposições do Acordo de Parceria e Cooperação, este acordo será objecto de análise. Serão também abordados outros programas institucionais, nomeadamente o Diálogo Energético, que constitui o primeiro resultado visível, a nível institucional, da relação de cooperação energética UE-Rússia.

2.1. A evolução da política externa russa

Após a queda do Muro de Berlim ocorreram transformações profundas na Rússia que tiveram repercussões nas suas relações com o Ocidente em geral, e a UE em particular. Assim, nesta secção apresentamos alguns elementos gerais caracterizadores da política externa russa conduzida ao longo dos três últimos mandatos presidenciais.

2.1.1. O período Ieltsin (1991-1999)

Boris Ieltsine foi eleito Presidente da República Socialista Russa, a 12 de Junho de 1991. Á presidência de Ieltsine correspondeu uma herança pesada que marcou decisivamente a sua acção política, uma vez que se tratou de um período de formação do Estado face à dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviética (URSS) e à definição da soberania russa (Fernandes, 2006: 70).

A 9 de Dezembro de 1991 teve lugar outro acontecimento que iria determinar o epílogo de um período da história das RI definido pela bipolaridade: a Rússia, Ucrânia e Bielorrússia, formaram a Comunidade de Estados Independentes (CEI)¹, decretando o fim da URSS. A criação da CEI

¹ São Países-Membros da CEI: Arménia, Bielorrússia, Cazaquistão, Federação Russa, Moldávia, Quirguistão, Tadjiquistão, Turquemenistão, Ucrânia, Uzbequistão, desde 1991, e Geórgia e Azerbaijão, a partir 1993. Contudo,

resultou da tentativa russa de influenciar os processos de estabilização no espaço da URSS, tendo esta região sido identificado como a prioridade central da política externa da Rússia, na qual esta deveria funcionar como o centro de atracção (Freire e Simão, 2008). Incapaz de exercer a influência global de outrora, Moscovo concentrou-se em manter laços fortes com o “estrangeiro próximo” de modo a projectar-se como líder para o mundo, sendo que o “estrangeiro próximo” corresponde aos catorze novos Estados independentes que integravam coercivamente a URSS (Soler, 2008).

Durante os três ou quatro primeiros anos da transição russa, a evolução interna do regime pós-comunista do presidente Ieltsin privilegiou a tendência de ocidentalização da Rússia. Assim, as políticas externas assumiram uma linha de integração e de dependência em relação aos Estados Unidos da América (EUA) e à Europa Ocidental, a qual se traduziu na vontade expressa de adesão à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), na entrada no Conselho da Europa e pela participação política no grupo dos sete países mais industrializados do mundo (G7). No entanto, o declínio pós-soviético não deixou de se tornar evidente: a maioria dos seus aliados ansiava por vincular-se à UE e à OTAN, ameaçando remeter a Rússia para uma posição ainda mais periférica.

A perda do estatuto de grande potência internacional traduziu-se numa nostalgia imperial e num ressentimento anti-ocidental, com a emergência de uma linha restauracionista e de um neo-eurasianismo na política externa, que dominou a acção externa russa entre 1994 e 1999. Esta tendência valorizava as qualidades únicas da posição geográfica da Rússia, entre o Ocidente e o Oriente, que lhe impunham o estatuto de grande potência como o seu destino histórico e que levou ao estabelecimento de novas alianças com a China e a Índia (Gaspar, 2004).

Em consequência desta política, assistiu-se à criação do grupo Geórgia, Ucrânia, Uzbequistão, Azerbaijão e Moldávia (GUUAM)², em Outubro de 1997, como resposta à pressão hegemónica que a Rússia exercia sobre a CEI e a outra intervenção na Chéchenia. A Rússia temeu então o

o parlamento georgiano votou, a 14 de Agosto de 2008 a saída da Geórgia da CEI, devido à intervenção militar da Rússia iniciada na Geórgia a 8 de Agosto do mesmo ano.

² Se bem que o GUUAM não se encontre estabelecido como uma organização internacional, foi formalizado no quadro do Conselho da Europa. Os EUA manifestaram o seu apoio em 1999, tendo mesmo um papel institucional no seio da organização, através do apoio a projectos de segurança de fronteiras e de luta contra terrorismo (Mongiardim, 2004: 56).

risco de ser marginalizada. Assim, em 1997, assinou o Acto Fundador³, normalizou as suas relações com a Ucrânia e participou, com os EUA e os aliados europeus, no Grupo de Contacto que estabeleceu as condições de paz nas guerras de secessão jugoslava, bem como nas forças internacionais estacionadas nos Balcãs, sob comando da OTAN.

O governo de Ieltsin ficou marcado pela ocorrência de uma vaga de corrupção e a privatização do sector público empresarial acabou por propiciar a emergência dos chamados oligarcas, os quais, a partir do sector petrolífero, passaram a controlar diversos sectores da economia russa.

No período Ieltsin, as dificuldades internas constituíram-se como obstáculos à cooperação internacional, nomeadamente com a UE. Internamente, o presidente Ieltsin teve que combater a oposição parlamentar e as autonomias das repúblicas, em particular da Chechénia, para prevenir a erosão do Estado unificado. Para além disso, Boris Ieltsin teve que enfrentar três crises financeiras. Em 1992, a liberalização dos preços provocou uma crise, em 1994, deu-se uma desvalorização da moeda provocada pela especulação e pela inflação, e em 1998 ocorreu a Segunda-feira negra do Verão de 1998, provocada pela declaração de falência do Estado aos seus credores privados. Esta última crise, aliada à segunda guerra chechena, provocariam a demissão de Boris Ieltsin a 31 de Dezembro de 1999. Como salienta Fernandes (2006: 72), “o modelo ocidental político e económico abraçado por Ieltsin foi desacreditado, deixando os russos na expectativa de um homem forte que representasse a grandeza russa”.

2.1.2. O período Putin (2000-2008)

Vladimir Putin foi o sucessor escolhido por Ieltsin, tendo sido presidente interino até Março de 2000, altura em que foi eleito presidente da Federação Russa. Após uma época conturbada e de declínio em quase todas as dimensões da vida do Estado, a Rússia ressurgiria na comunidade internacional sob a orientação e a legitimidade política interna de Putin, empenhado em recolocar o país no topo da hierarquia das potências mundiais (Mongiardim, 2004: 95). De facto, este revelou desde a primeira hora uma enorme determinação, traduzida na frase: “o povo está cansado de falta de firmeza” (Almeida, 2002).

³ Assinado em Paris a 27 de Maio de 1997, o Acto Fundador Rússia-OTAN reconhece àquela federação um lugar específico e a garantia, não de um direito de veto, mas de estar associada às discussões sobre segurança europeia (Mongiardim, 2004: 82). Ao assinar o Acto Fundador sobre as Relações Mútuas a Cooperação e a Segurança, a Rússia reconhece o direito dos países vizinhos em definir de forma autónoma a sua política externa, ou seja, em escolher livremente o seu quadro de alianças e assim reconhecer o alargamento da OTAN (Lobo-Fernandes, 2000).

O novo presidente demarcou-se de Ieltsin ao enveredar, inicialmente, por uma política externa mais europeísta, sem no entanto prescindir da parceria estratégica entre a Rússia e a China, ou das tradicionais boas relações com a Índia⁴. Foi sobretudo com Putin que a importância da UE como parceiro estratégico, se intensificou. A importância económica da UE para a Rússia é apontada por Smith (2002) como uma das razões pelas quais a Rússia enfatizou as relações bilaterais. A Rússia viu também na UE uma alternativa de longo prazo à OTAN. A Federação Russa esperava que o desenvolvimento da vertente de defesa da UE pudesse contrabalançar o centrismo da OTAN na Europa (Fernandes, 2006: 78).

A nível interno, a prioridade de Putin foi no sentido da recentralização do poder (Larivé, 2008). Ao mesmo tempo, ressuscitou o patriotismo e o orgulho russo na sua nação, fazendo renascer a importância de símbolos da sua história, como sejam a língua e o antigo hino nacional soviético (Gomart, 2006).

A nível externo, as prioridades passaram por fazer face às crescentes divisões no seio da CEI e, sobretudo, pela redução das tensões entre a Rússia e a Ucrânia. O Uzbequistão e a Moldávia voltaram-se para Moscovo, deixando o antigo GUUAM reduzido a uma Iniciativa do Mar Negro e do Mar Cáspio. Por sua vez, as relações entre a Rússia e os membros estáveis do Tratado de Defesa Colectiva⁵ tornaram-se uma verdadeira aliança.

Putin foi o primeiro líder mundial a expressar a sua solidariedade ao presidente norte-americano aquando dos atentados de 11 de Setembro de 2001. Nos meses que se seguiram, a Rússia apoiou os EUA no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), na guerra do Afeganistão e na luta contra o terrorismo pan-islâmico, que considerou como um prolongamento da sua própria luta na Chechénia. Mankoff (2007) argumenta que alguns no Ocidente interpretaram esta cooperação como um sinal de mudança radical na orientação da política externa russa. Pelo contrário, defende o autor, tratou-se de um “gamble that working with the United States would bring Russia recognition as an indispensable pillar in the post-September 11 world order”. Esta ideia vai de encontro ao que defendem Tomé e Tomé (2003): a Rússia utilizou politicamente a crise internacional gerada pelo 11 de Setembro para se afirmar como grande parceiro e protagonista no “teatro europeu”, o que incluiu uma maior aproximação da

⁴ A parceria com a China tem florescido no âmbito da Organização de Cooperação de Xangai (OCX). Por seu lado, as relações com a Índia revestiram-se de uma natureza comercial importante e, ocupando um lugar de observadora na OCX, a Índia conta hoje com a Rússia para alargar as suas parcerias.

⁵ Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Bielorrússia e Arménia.

Rússia à UE e, sobretudo, uma nova cooperação com a OTAN. Além do mais, Freire (2005) refere que a Rússia ao oferecer a sua colaboração aos EUA, encontrou a legitimidade tão procurada para a sua política intervencionista no “estrangeiro próximo”, bem como na Chechénia.

Putin apoiou igualmente o estacionamento de militares norte-americanos no Tadjiquistão e no Quirguistão e, numa fase posterior, na Geórgia, onde, pela primeira vez tropas dos EUA se instalam no território da URSS. Do mesmo modo, não protestou contra a decisão do presidente Bush de revogar unilateralmente o Tratado de Mísseis Antibalísticos (ABM, sigla em inglês)⁶, e não contrariou um segundo alargamento da OTAN, que incluiu não só a Roménia e a Bulgária, como as três antigas repúblicas bálticas soviéticas, Estónia, Letónia e Lituânia.

A Rússia não ofereceu resistência à actuação de Washington pois, segundo Gaspar (2004), “a re-centragem da política norte-americana na luta contra o terrorismo e a proliferação das armas de destruição massiva é essencial, uma vez que torna possível a sua [Rússia] passagem de parceiro periférico para um estatuto de aliado relevante”. Para além disso, Mankoff (2007) acrescenta ainda que “fighting fruitless battles, for example, over the U.S. decision to abrogate the ABM Treaty, would have done little for Russia’s image as a powerful, responsible member of the global community”.

As relações com os EUA foram postas à prova, uma vez mais, com a invasão do Iraque. Desde o início da ofensiva, a Rússia tomou posição contra uma intervenção militar norte-americana no Médio Oriente. No momento crucial, esteve ao lado da França e da Alemanha, bem como da China. Contudo, tal não interferiu nas relações bilaterais EUA - Rússia. De facto, as duas maiores potências nucleares assinaram, em Maio de 2002, o Tratado sobre Reduções Estratégicas Ofensivas (SORT, sigla em inglês) que previa mecanismos de consulta bilateral, em 2006, a Rússia passou a ser membro de pleno direito do grupo dos oito países mais industrializados do mundo (G8)⁷ e do Conselho dos 20⁸. O seu estatuto como grande potência era assim confirmado e, sobretudo, a Rússia recuperou a imagem de um parceiro necessário na luta contra o terrorismo (Gaspar, 2004).

⁶ O Tratado ABM de 1972, assinado pelos EUA e pela URSS, ajudou a manter o equilíbrio estratégico durante mais de três décadas, através da proibição do desenvolvimento de sistemas de defesa anti-mísseis balísticos.

⁷ Do G8 fazem parte, para além da Rússia, os EUA, o Japão, a Alemanha, o Reino Unido, a França, a Itália e o Canadá. A Rússia tinha estatuto de observadora desde o início dos anos 90 (G7+1).

⁸ Criado em 1999, o G20 integra o G8 e outras economias de grande dimensão (Argentina, Austrália, Brasil, China, Índia, Indonésia, México, Arábia Saudita, África do Sul, Coreia do Sul, Turquia) e a UE.

As relações entre a UE e a Rússia no período pós-11 de Setembro atravessaram algumas mudanças. A aproximação da Rússia à UE deu-se em função das suas sensibilidades soberanas. Por um lado, a Rússia teve interesse em aproximar-se da UE para se afirmar enquanto actor internacional, por outro lado, prosseguiu uma política própria no “estrangeiro próximo” que colidiu com os valores comuns assumidos na relação com a União. A concretização da relação UE-OTAN também modificou as perspectivas russas sobre a arquitectura de segurança europeia. A perspectiva de uma Europa cada vez mais desligada da OTAN tornou-se cada vez menos consistente (Fernandes, 2006: 166).

Quando Putin foi reeleito, em Março de 2004, prometeu uma viragem decisiva no país. No rescaldo da tragédia de Beslan⁹, ocorrida no início de Setembro de 2004, Putin, em nome da luta anti-terrorista e da verticalidade e reforço do poder do Estado, lançou uma reforma política radical que centralizou ainda mais o seu poder (Meirelles, 2005; Smith, 2005a). As reformas do governo, do sistema de eleição parlamentar e dos poderes regionais, foram concluídas antes do final do ano de 2004. Tornou-se então claro que a Rússia enveredava por um novo modelo autoritário. Para Benders e Cameron (2004), é difícil de entender em que medida é que o desmantelamento da autonomia e liberdade locais, que constituiu a base das reformas empreendidas por Gorbachev, contribuiu para a luta contra o terrorismo. Por seu lado Gaidar (2005: 205), advoga que o direito de eleição das lideranças regionais foi um dos maiores feitos democráticos ocorridos na Rússia, pois, uma vez eleito, o governador ou o presidente de câmara lidava directamente com os desafios diários locais, em vez de depender do Kremlin para a resolução de problemas como o abastecimento de água ou de electricidade às populações locais. Em 2005, Maria Raquel Freire questionava se estas novas orientações políticas de centralização de poder “revelam um combate efectivo contra actividades paralelas que minam qualquer esforço democrático, ou ao invés são o reflexo do desejo de controlo e de regresso a um passado imperial” (Freire, 2005).

Apesar do crescente autoritarismo de Putin, as suas políticas trouxeram alguma estabilidade interna à Rússia, o que teve efeitos positivos ao nível da economia. A este nível houve uma inversão clara das políticas de Boris Ieltsin. Putin retomou a política de nacionalização de empresas em áreas vitais para o Estado, nomeadamente o controlo do sector do gás e petróleo.

⁹ Beslan é uma cidade na República da Ossétia do Norte. Em Setembro de 2004, um grupo de terroristas islâmicos radicais, alegadamente na sua maioria chechenos e inguches, tomaram de assalto um edifício escolar, fazendo mais de 800 reféns, na sua maioria crianças. Cerca de 100 reféns foram declarados mortos como resultado da operação antiterrorista conduzida pelas Forças Especiais russas (Gaidar, 2005: 205).

Do mesmo modo, o controlo do Parlamento permitiu ao presidente efectuar a reforma fiscal, assim como uma revisão completa do sistema de benefícios sociais herdado da era soviética. Estes feitos são classificados por Bendern e Cameron (2004) como sendo impressionantes, salientando estes autores que nos últimos 10 anos ocorreram na Rússia mais transformações profundas e reformas fundamentais do que na Europa Ocidental nos últimos 100 anos.

Um relatório divulgado pela Amnistia Internacional, em Fevereiro de 2008, revelou que a liberdade de expressão na Rússia caiu de forma alarmante durante a presidência de Putin (Amnesty International Report, 2008). A este propósito, Almeida (2007a) afirma que são dois os principais factores que subjazem à legitimação do autoritarismo de Putin. Por um lado, o aumento dos preços do petróleo e do gás criou as condições económicas favoráveis que permitem à população russa aceitar um regime autoritário. Efectivamente, durante a presidência de Putin, o número de russos a viver abaixo do limiar de pobreza diminuiu de 42 para 16 milhões e a taxa de desemprego baixou de 10 para 7%. É de realçar que em 1999, ano em que Ieltsin cedeu o poder a Putin, a inflação chegou aos 85,7% e as taxas de juro rondavam os 55%. Em contrapartida, em 2007, a inflação foi inferior a 10%, os juros encontravam-se nos 10,25% e o Produto Interno Bruto (PIB) cresceu a um ritmo que rondou os 7%. Convém também referir que a grande maioria da população apoiou a forma como Putin dirigiu os destinos do país (73%) e cerca de 59% mostrou-se mesmo receptiva a apoiar uma mudança da Constituição para permitir a sua continuação no poder, depois de 2008, quando terminou o seu segundo e último mandato (Rodrigues, 2007a).

Por outro lado, ainda segundo Almeida (2007a), a construção de uma “ameaça ocidental”, os EUA, a OTAN ou a Europa, foi igualmente fundamental para legitimar o regime autoritário vigente na Rússia. No entender do autor, “é o anti-ocidentalismo que alimenta politicamente o autoritarismo de Moscovo”. Mendelson e Gerber (2007) corroboram esta tese, ao sublinharem que a criação de inimigos estrangeiros é uma tática largamente utilizada pelos governantes para distrair a população dos fracassos da sua própria governação, reunir apoio para medidas autoritárias, ou ambas. Almeida (2007a) realça que os EUA são o principal objecto da retórica provocatória de Putin porque tal ajuda a dividir os europeus, sendo, no entanto, a Europa o principal alvo da política anti-ocidental da Rússia. O objectivo será, segundo o autor, não só dividir a UE para pagar um preço elevado pelo alargamento a Leste, como impedir a emergência de uma política europeia de energia, a qual poderia enfraquecer a mais poderosa “arma” de poder

russo. Também Monaghan (2007) considera que a energia constitui um elemento-chave da diplomacia russa que esta utiliza em seu proveito, quando e como bem entende.

Mankoff (2007) adiantava, em 2007, uma explicação para a tensão Rússia-Occidente que então se vivia. Para o autor, durante os anos de 2006 e 2007 a Rússia viu-se a si mesma cada vez mais poderosa. De facto, os preços elevados do petróleo e do gás libertaram a Rússia da dependência do Fundo Monetário Internacional (FMI), e deram-lhe um poder económico sobre os seus vizinhos que não possuía há 10 anos atrás. A Rússia não hesitou em utilizar esta vantagem para exercer influência, em especial, sobre os países da CEI. Assim, para este autor, a modificação da posição relativa de poder da Rússia no SI constitui a principal causa do crescente aumento da tensão entre a Rússia e o Occidente. Tremin (2007) partilha de algum modo da análise supra, ao afirmar que a actual auto-confiança dos líderes russos só pode ser comparada ao início dos anos 70, quando a URSS atingiu uma paridade estratégica nuclear com os EUA. “Once begging for loans [...] Russia is sovereign at last [...] no longer a poor ward of the West, and on the way to becoming a power on par with others”. Por isso, o autor acrescenta que por cada concessão pedida aos russos “they will quote a price”. Contudo, o autor salienta que na perspectiva russa, as relações Rússia-Occidente são competitivas mas não antagónicas. A Rússia não deseja confrontar a influência do Occidente “providing that Moscow still matter internationally”.

Almeida (2008c) qualifica a Rússia de Putin, como a Rússia que atravessou a História: “uma nação que não se adapta ao estatuto de um país normal na grande Casa Comum da Europa. Politicamente nacionalista, economicamente exuberante, a Rússia anseia por projecção global em competição e em alternativa ao modelo do Occidente”.

É interessante notar que a resposta russa aos ataques de 11 de Setembro de 2001, criou o “mito” de que a Rússia, de algum modo, tinha adoptado a integração com o Occidente como uma orientação estratégica. Este “mito” gerou muita frustração e desapontamento no Occidente, face a certas atitudes preconizadas por Putin nos anos 2006 e 2007. Relativamente a esta questão, Mankoff (2007) advoga que faz mais sentido interpretar quer a resposta pró-occidente de Putin aos ataques do 11 de Setembro, quer a confrontação aberta com a Geórgia e a Ucrânia, como parte de uma estratégia delineada para a política externa russa há já bastante tempo atrás. O autor argumenta que o ponto de viragem da política externa da Federação Russa ocorreu em 1995, quando a elite política russa compreendeu que a integração com o Occidente não era o caminho que a maioria dos russos desejava seguir. Desde então, a orientação geral da política externa

rusa não se alterou, mas apenas o ambiente em que ela tem vindo a ser conduzida. Em particular, os preços elevados do petróleo e gás, as principais exportações russas, e a diminuição do poder dos EUA em consequência da guerra do Iraque, deram ao Kremlin maior autonomia para continuar a seguir as escolhas políticas que a elite russa desde há muito elegeu.

2.1.3. O período Medvedev (Maio 2008- presente)

A Constituição russa de 1993 apenas permite dois mandatos presidenciais consecutivos. Assim, Dimitri Medvedev foi escolhido por Putin para o suceder como presidente da Federação Russa. As eleições decorreram a 2 de Março de 2008¹⁰, tendo Medvedev assumido a presidência a 7 de Maio do mesmo ano. Por seu lado, Vladimir Putin passou a desempenhar as funções de primeiro-ministro na sequência da vitória do seu partido, “Rússia Unida”, nas eleições legislativas de Dezembro de 2007. Muitos consideram que Medvedev será a cara de um poder que permanecerá nas mãos de Putin. Contudo, Smith (2008) defende ser ainda precoce perceber se de facto Medvedev será um presidente completamente independente.

Medvedev herda um país estabilizado internamente e com uma capacidade competitiva no SI, que torna a Rússia num actor incontornável nas RI no século XXI (Freire e Simão, 2008).

No entender de Smith (2008), a energia assumirá um papel ainda mais preponderante na política externa russa, a qual, defende o autor, irá ser conduzida nos mesmos moldes de Putin, tendo em conta “the assertion of Russia’s right to act as a fully independent great power within a global system dominated by a handful of major states rather than by multinational institutions as norms” (Mankoff, 2007). A demonstrá-lo, parece estar a invasão da Geórgia pela Rússia em Agosto de 2008¹¹. Esta crise no Cáucaso conduziu a uma retórica de recriminações mútuas entre a Rússia e o Ocidente que não atingia um tom tão hostil desde a queda do Muro de Berlim. No entender de Almeida (2008a), o objectivo russo é acabar com a influência ocidental no “estrangeiro próximo” e transformar esses países em Estados subordinados à Rússia. Mações (2008) faz uma leitura semelhante dos acontecimentos, ao defender que a ofensiva russa teve por objectivo pôr termo “à colonização europeia da Geórgia, Arménia e Azerbaijão” por onde

¹⁰ Observadores do Conselho da Europa afirmaram que o potencial democrático das eleições não foi cumprido, em especial o acesso dos outros candidatos aos *media*. Por outro lado, os constrangimentos e obstáculos sucessivos impostos pela Rússia, levaram a que a Organização para a Cooperação e Segurança na Europa se recusasse a enviar os seus observadores.

¹¹ O conflito teve início quando a Geórgia enviou o seu exército para a província separatista da Ossétia do Sul, na madrugada de 7 para 8 de Agosto de 2008, provocando uma contra-ofensiva russa.

circulam as condutas de petróleo e gás que provêm do Cáspio e da Ásia Central¹². Esta hipótese parece ser corroborada pela manifestada intenção russa de manter efectivos militares em território georgiano. Os russos pretendem controlar a estrada que liga Tbilissi ao Mar Negro e que atravessa o país de Leste a Oeste. Isto, apesar de o presidente norte-americano e o presidente em exercício do Conselho Europeu¹³ afirmarem que este posicionamento dos militares russos não cumpre o cessar fogo acordado¹⁴.

A tensão entre a Rússia e o Ocidente voltou uma vez mais a agudizar-se, com o reconhecimento russo da independência das regiões separatistas da Ossétia do Sul e Abkázia, a 25 de Agosto de 2008. A OTAN e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) reagiram com celeridade, condenando esta atitude. Em resposta, Medvedev avisou que a Rússia “não tem medo de nada”, nem mesmo de uma nova “Guerra Fria”. Sobre as consequências da crise no Cáucaso para as relações externas russas, Medvedev afirmou que “tudo depende da comunidade e dos parceiros da Rússia no Ocidente. Se os ocidentais quiserem manter as boas relações com a Rússia, vão compreender as razões da nossa decisão” (S.a., 2008a). Por seu lado, o primeiro-ministro Putin declarou que “os países que ameacem reduzir a cooperação com a Rússia, no âmbito da posição tomada por Moscovo em relação ao Cáucaso, vão perder todo o poder de negociação com a Rússia” (S.a., 2008b).

Perante estas atitudes, Vitorino (2008) defende pressão e firmeza da comunidade internacional face à Rússia, “porque a Rússia também sabe ler o facto de nenhum país ter declarado apoiar a sua intervenção na Geórgia, e no mundo interdependente em que vivemos há limites para se estar só!” Por seu lado, Crook (2007) advoga que se a Rússia insistir em manter as suas forças militares na Geórgia, o que a comunidade internacional deve fazer é gorar as ambições russas relativamente à Organização Internacional do Comércio (OMC) e ao G8. Para este autor “é importante transmitir a Putin que é bem-vindo como parceiro, e que os benefícios podem fluir para ambos os lados, mas nunca a qualquer preço”. Contudo, os analistas sublinham que os países ocidentais têm pouca margem de manobra para não manterem boas relações com a Rússia: na Europa são poucos os países que estão disponíveis a comprometer o fornecimento de

¹² Um dos principais receios dos dirigentes europeus decorre do impacto que as tensões entre russos e georgianos possa ter no funcionamento dos oleodutos e gasodutos que transportam energia do Mar Cáspio para a Europa, e que são fundamentais para a viabilidade de projectos pan-europeus como o gasoduto Nabucco entre a Turquia e a Europa Central (Gaspar, 2008b).

¹³ A França assumiu a presidência do Conselho Europeu no segundo semestre de 2008.

¹⁴ Um cessar-fogo mediado pela UE, que prevê o regresso das forças georgianas aos seus locais habituais de acantonamento e a retirada das tropas russas para as posições que ocupavam antes do início do conflito na Ossétia do Sul, foi assinado por ambas as partes, a 12 de Agosto de 2008.

gás russo, do qual dependem em larga escala, além de que os EUA têm as suas forças empenhadas no Iraque e no Afeganistão.

No Conselho Europeu extraordinário, realizado a 1 de Setembro de 2008, a UE deu a conhecer a sua posição sobre a intervenção russa na Geórgia. Entre outros, a União condenou a decisão unilateral da Rússia de reconhecer a independência dos enclaves separatistas da Ossétia do Sul e da Abkázia, apelou aos outros Estados da ONU para não os reconhecerem, reafirmou a defesa da integridade territorial da Geórgia e reiterou que todos os Estados na Europa tem o direito de escolher livremente as alianças a que desejam pertencer. Tal, foi interpretado como uma referência indirecta à questão que subjaz ao conflito: o desejo da Geórgia (e da Ucrânia) de integrar a OTAN e a UE (Conselho Europeu, 2008).

Em suma, o exame da política externa russa, ao revelar a crescente tensão Rússia/Ocidente, permitiu-nos comprovar a existência de argumentos que colocam em evidência a necessidade de encontrar modos de aprofundar o relacionamento UE-Rússia que não coloquem em causa a segurança energética da UE.

2.2. As relações externas da UE

Ao longo dos anos 90, deu-se uma aproximação institucional, de natureza política, entre a UE e a Rússia. Estes desenvolvimentos serão analisados de seguida, após uma caracterização geral, muito sucinta, da natureza das relações externas da UE.

2.2.1. Características gerais

Desde a sua criação, a UE tem desenvolvido relações com o resto do mundo através de uma política comercial comum, da ajuda ao desenvolvimento e de acordos formais em matéria de comércio e de cooperação com países individuais ou grupos regionais. A UE pretende assegurar a coerência entre todas estas vertentes da sua política externa, pelo que nomeou, em 1999, um Alto Representante para a Política Externa e de Segurança (Comissão Europeia, 2004).

É de realçar que os acordos concluídos entre a UE e os seus parceiros no mundo inteiro não abrangem apenas o comércio e a assistência financeira e técnica tradicional, mas também reformas económicas, entre outras, bem como o apoio ao desenvolvimento de infra-estruturas e

programas em matéria de saúde e de educação. Estes acordos constituem também um quadro para o diálogo político e prevêm cláusulas de condicionalidade que permitem à UE suspender ou anular o comércio ou a ajuda em causa se o país parceiro violar os direitos humanos (Comissão Europeia, 2004).

Em 1993, entrou em vigor o Tratado de Maastrich que introduziu a Política Externa de Segurança Comum (PESC) no quadro institucional da UE¹⁵. A PESC constitui um dos instrumentos das relações externas da UE e veio substituir a denominada Cooperação Política Europeia (CPE)¹⁶.

Os objectivos da PESC são a salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais, da independência e integridade da União, de acordo com os princípios da Carta da ONU, o reforço da segurança da União sob todas as formas, a manutenção da paz e da segurança internacionais, de acordo com os princípios da Carta da ONU, da Acta de Helsínquia e da Carta de Paris, o fomento da cooperação internacional e o desenvolvimento e reforço da democracia e do Estado de direito, bem como o respeito pelos Direitos do Homem e pelas liberdades fundamentais¹⁷.

No quadro do Tratado de Maastrich, a PESC constitui o segundo pilar da UE, um pilar que se distingue pelos seus procedimentos de funcionamento, de natureza intergovernamental e pela necessidade de um consenso de todos os Estados-membros aquando do processo de tomada de decisão. Neste particular, Ferreira (2005: 40-41) defende que a prevalência da unanimidade como regra geral de votação nesta matéria confere o necessário espaço político aos Estados-membro, para que estes possam salvaguardar a especificidade das suas políticas externas nacionais. O mesmo autor considera que a preferência manifestada por parte dos Estados-membros, “por uma lógica de ganhos relativos nacionais, ao invés da aposta na coesão do todo europeu, enquadrável num raciocínio que partisse da consideração dos benefícios provindos de uma lógica de ganhos absolutos”, constitui a maior lacuna da PESC. Como teremos oportunidade

¹⁵ Dois actos fundamentais deram um forte impulso ao desenvolvimento da PESC: o Tratado de Maastricht de 1992, também designado Tratado da União Europeia (TUE) e, designadamente, o seu Título V - o segundo pilar da União - e o Tratado de Amesterdão (1997) que reforçou os instrumentos e dotou a PESC de um processo de decisão mais eficaz. O Tratado de Nice (2001) introduziu outras alterações de forma a agilizar ainda mais o processo de tomada de decisão (Cardoso *et al.*, 2000).

¹⁶ A CPE foi lançada em 1972 e tinha como principal característica a consulta entre os Estados-membros acerca de questões de política externa. A execução de acções comuns era da competência OSCE. A CPE pressupunha uma ordem organizacional externa à estrutura formal das Comunidades Europeias estabelecidas nos Tratados de Paris (1951) e de Roma (1957). O funcionamento da CPE baseava-se no método intergovernamental e na regra do consenso (Tomé e Tomé, 2001: 17).

¹⁷ Artigo 11º do Tratado de Amesterdão.

de explanar na segunda parte da dissertação, a natureza diferente da PESC no seio do processo de integração europeia e o seu maior afastamento do princípio comunitário relativamente a outros pilares, levanta alguns obstáculos à cooperação UE-Rússia.

2.2.2. A institucionalização das relações UE-Rússia

No que concerne mais especificamente às relações externas da UE com a Rússia, realce-se o facto destas terem vindo a ser conduzidas institucionalmente por quatro instrumentos políticos principais: o Acordo de Parceria e Cooperação (APC), o Acordo sobre Quatro Espaços Comuns, o programa Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States (TACIS) e o Diálogo Energético. As páginas seguintes apresentam, de forma sumária, uma perspectiva crítica de cada um destes programas de cooperação.

a) Acordo de Parceria e Cooperação

Quando Ieltsin chegou ao poder, a UE encontrava-se a preparar a criação do mercado único. Do ponto de vista russo, tal aumentava o potencial económico da UE e tornava-a portanto num parceiro apetecível para o novo Estado pós-soviético. As conversações para forjar um acordo económico que tiveram início na Primavera de 1992, culminaram com a assinatura do APC, em Junho de 1994. No entanto, atendendo à aplicação da condicionalidade pela UE na sua relação com a Rússia, o APC só entrou em vigor a 1 de Dezembro de 1997 devido à guerra na Chechénia e às reiteradas violações dos direitos humanos (Bachkatov, 2007). O Artigo 106º define que o acordo é válido por 10 anos e continuará automaticamente em vigor, a não ser que uma das partes notifique em contrário (Fernandes, 2006: 98).

O APC objectiva gerir o conjunto das relações políticas, económicas e comerciais da UE com a Rússia e constitui o primeiro resultado visível, a nível institucional, da relação de cooperação e enceta um novo diálogo com a Rússia¹⁸. A cooperação assenta na partilha de normas e valores históricos e políticos comuns, como a promoção da segurança e da paz internacional e o desenvolvimento de uma sociedade democrática (Freire, 2007). Para além disso, o espírito de igualdade e parceria fazem parte dos princípios essenciais partilhados pelas partes contratantes

¹⁸ O APC substitui o acordo de 1990 com a URSS que se destinava à estabilização e recuperação económica sob a forma de assistência técnica (Fernandes, 2006: 98).

(Fernandes, 2006: 98). A convergência fomentada pelo APC, equivale a uma aproximação e harmonização com as regras da UE (*aquis* comunitário).

Posteriormente, a 27 de Abril de 2004, foi assinado um protocolo entre a UE e a Rússia por forma a alargar o APC aos dez novos Estados-membros que aderiram à União a 1 de Maio de 2004¹⁹. Para a Rússia foi difícil aceitar a integração de sete antigas repúblicas soviéticas no espaço comunitário (Bendern e Cameron, 2004), ao qual se juntou a expansão da OTAN à Estónia, Letónia, Lituânia, Eslováquia, Eslovénia, Bulgária e Roménia. Desagradada com estes dois movimentos expansionistas em direcção às suas fronteiras, a Rússia tentou preservar a sua influência regional. Todavia, incapaz de questionar o poder hegemónico dos EUA, direccionou o seu esforço estratégico sobre a UE, a quem apresentou exigências políticas e económicas, centradas na protecção dos acordos comerciais com os seus antigos satélites na Europa Central, ameaçando recusar a extensão do APC àqueles países (Bachkatov, 2007; Mongiardim, 2004: 101).

A relação de cooperação entre a UE e a Rússia desenvolveu-se essencialmente nas vertentes económica e comercial (Fernandes, 2006: 170). Os resultados decorrentes da implementação do APC têm ficado aquém das expectativas europeias, devido, segundo Arreve (2005), a algum desinteresse manifestado pela Rússia em aprofundar o relacionamento em certos domínios, designadamente no âmbito do diálogo político, assuntos internos e justiça. Tal desinteresse prendeu-se, entre outros factores, com o desenrolar de uma cooperação considerada pouco efectiva, a não isenção de vistos para os cidadãos russos, o alargamento da UE, a questão de Kaliningrado²⁰, as críticas da UE em relação à actuação russa naquela que a Federação Russa considera ser a sua área de influência estratégica e as questões relacionadas com a Chechénia (Mongiardin, 2004: 102). Apesar de tudo, Tassirani e Vahl (2007) defendem que o APC introduziu significativas alterações no quadro institucional para o diálogo que permitiram a expansão da cooperação bilateral para áreas originalmente inexistentes, nomeadamente o diálogo sobre política externa e segurança e defesa.

Larivé (2008) salienta que o APC foi acordado numa altura em que a Rússia “was at its weakest and the most vulnerable in its desire to be attached to the west”. O autor conclui que “nowadays,

¹⁹ Os países do quinto alargamento são: Estónia, Eslováquia, Eslovénia, Letónia, Lituânia, Polónia, Hungria, República Checa, Chipre e Malta.

²⁰ Pequeno enclave russo no Mar Báltico, limitado a Norte e Leste pela Lituânia, a Sul pela Polónia e a Oeste pelo Báltico.

such agreement would not exist”. Freire (2007) aponta no mesmo sentido, ao realçar que o “velho” APC se encontra desajustado do contexto internacional, marcado pelo 11 de Setembro e as suas consequências, assim como dos novos contornos surgidos na relação UE-Rússia. Nessa mesma linha, Fisher (2007) alerta para o facto de, quer a UE, quer a Rússia, terem sofrido grandes transformações internas com efeitos decisivos nas suas relações bilaterais.

Neste âmbito, na Cimeira UE-Rússia que decorreu em Sochi (Maio de 2006), ambas as partes acordaram o início das negociações para um novo quadro de cooperação, as quais foram no entanto bloqueadas, devido ao veto polaco suscitado pelo embargo russo à carne de vaca oriunda daquele país. Entretanto, na cimeira UE-Rússia que decorreu em Khanty Mansisk (Junho de 2008), foi anunciado que as conversações iriam ser retomadas a 4 de Julho de 2008. As negociações para o novo APC irão incluir aspectos como cooperação política, integração económica, relações energéticas, liberdade, segurança, justiça e imigração. A UE quer ver incorporado no novo acordo um capítulo no domínio da energia, por forma a obter garantias reforçadas no que se refere à segurança no seu abastecimento e à igualdade de tratamento de empresas estrangeiras e privadas no mercado russo. Tal deve-se aos tímidos resultados obtidos no âmbito do Diálogo Energético UE-Rússia, o qual será abordado mais à frente no presente trabalho.

Por seu lado, o presidente Medvedev enunciou também os aspectos que a Rússia pretende ver consagrados no novo APC: “o futuro acordo [...] deve basear-se nos princípios da igualdade, do pragmatismo, do respeito pelos interesses das partes e, claro, na comunhão de abordagens dos problemas fulcrais da segurança. O novo acordo deve ser bastante curto, ser um documento-quadro, sem detalhes exagerados” (S. a., 2008j).

Todavia, a UE decidiu no Conselho Europeu extraordinário atrás mencionado, adiar as próximas reuniões dedicadas à negociação do APC até que a Rússia cumpra integralmente o plano de paz em seis pontos, com o qual se comprometeu a pôr fim ao conflito com a Geórgia. Nas conclusões do Conselho, os líderes europeus sublinharam que as relações com a Rússia chegaram a uma encruzilhada e incumbiram o Conselho Europeu e a CE de as examinar a fundo, e em todas as suas dimensões, até à próxima cimeira UE-Rússia (Conselho Europeu, 2008).

b) Acordo sobre Quatro Espaços Comuns

O desenvolvimento dos Espaços Comuns foi acordada na Cimeira de São Petersburgo (Maio de 2003) em parte, devido aos limitados progressos decorrentes do APC (Emerson, 2005b; Bendor e Cameron, 2004). O Acordo sobre Quatro Espaços Comuns, coadunando um espaço económico comum, um espaço comum de liberdade, segurança e justiça, um espaço comum de cooperação no âmbito da segurança externa e um espaço comum de investigação, educação e cultura, tem por objectivo aprofundar e alargar o diálogo e a cooperação em várias áreas no âmbito de cada um dos espaços. Os Quatro Espaços estão em linha com a Estratégia de Segurança Europeia de 2003 e a procura de ajustamento a uma nova realidade internacional, onde a luta contra o terrorismo e a criminalidade organizada, a título de exemplo, são temas centrais (Conselho Europeu, 2003).

Fernandes (2006: 157) considera que a introdução do conceito de espaços comuns adveio da necessidade russa de encontrar formas de não se tornar periférica por ocasião do alargamento da UE de 2004, uma vez que não é nem Estado-membro, nem membro da Política Europeia de Vizinhança (PEV), a qual será abordada na segunda parte da presente dissertação.

Na cimeira UE-Rússia de Moscovo (Maio de 2005), foi adoptada a definição de *roadmaps* para a implementação destes quatro espaços comuns. Todavia, Medvedev (2006) considera que os *roadmaps* são “vague on implementation mechanisms”. Com efeito, a implementação dos quatro espaços não tem sido um processo fácil. Temas de discórdia permanecem, como sejam pressões de Bruxelas para a resolução do problema das *royalties* sobre as companhias aéreas que sobrevoam território siberiano nas suas rotas para o Japão e China, questões fronteiriças não completamente resolvidas entre a Rússia e a Estónia e Letónia, as questões de restrição às liberdades e direitos fundamentais e a questão do estatuto de Kaliningrado (Freire, 2007). Não obstante, Tassirani e Vahl (2007) consideram ser prematuro avaliar até que ponto os Quatro Espaços Comuns podem de facto vir a atingir os objectivos a eles subjacentes. Estes autores não deixam contudo de realçar que este acordo “with their repeated calls for cooperation and dialogue confirm the vagueness and ambiguities characterising the bilateral relations”. Por seu lado, Emerson (2005b) apelidou estes espaços comuns de “proliferation of the fuzzy” nas relações UE-Rússia, afirmando que estes se caracterizam pela ausência de uma orientação estratégica, de instrumentos políticos ou de definições precisas.

c) Programa TACIS

O programa comunitário TACIS²¹ foi inicialmente criado como forma de incentivar a democratização, o reforço do Estado de Direito e a transição para a economia de mercado dos Novos Estados Independentes (NEI), resultantes do desmembramento da URSS²². Tem por objectivo genérico a ajuda ao desenvolvimento de sociedades que sejam democráticas e tenham economias de mercado e determina como devem ser aplicados os fundos pelos países parceiros. Desde 1991, quando o programa foi lançado, uma ajuda de 2,7 biliões de euros foi acometida à Rússia e utilizada para financiar 1500 projectos desenvolvidos em 58 regiões (Delegation of the European Commission to Russia, 2007). Contudo, segundo BERNARD e CAMERON (2004), o impacto efectivo do TACIS tem sido limitado, em parte, devido a problemas burocráticos que ocorreram no seu processo de implantação. No relatório do Tribunal de Contas Europeu relativo ao desempenho dos projectos financiados pelo TACIS na Rússia, é afirmado que “as conclusões da auditoria indiciam uma reduzida eficácia na utilização dos fundos do programa TACIS na Federação Russa. Deste modo, o Tribunal de Contas não pode fazer uma apreciação positiva do desempenho dos projectos TACIS na Federação Russa” (Parlamento Europeu, 2006b).

A partir de 2007, como parte da reforma das políticas de assistência externa da UE, o programa TACIS foi substituído por um único instrumento designado “European Neighbourhood and Partnership Instrument” (ENPI), o que veio trazer algumas alterações. Assim, de acordo com o novo quadro legal, as duas partes cooperantes devem focar-se em projectos co-financiados e as áreas de cooperação foram reduzidas de forma a cobrir apenas as áreas mencionadas no *roadmaps*.

d) Diálogo Energético

As relações energéticas encontram-se actualmente no centro do relacionamento da UE com a Federação Russa. Por ocasião da sexta Cimeira UE-Rússia realizada em Paris (Outubro de 2000), foi acordado instituir um Diálogo Energético de forma a permitir que progressos fossem feitos no sentido do estabelecimento de uma Parceria Energética UE-Rússia. De acordo com a “Declaração Conjunta” adoptada no final da cimeira, esta parceria “will provide an opportunity

²¹ O programa desenvolve-se em três períodos: 1991-1999, 2000-2006 e 2007-2013.

²² Os NEI são a Arménia, o Azerbaijão, a Bielorrússia, a Geórgia, o Cazaquistão, o Quirguistão, a Moldávia, a Mongólia, o Uzbequistão, a Rússia, o Tadjiquistão, o Turquemenistão e a Ucrânia.

to raise all the questions of common interest relating to the sector, including the introduction of co-operation on energy saving, rationalisation of production and transport infrastructures, European investment possibilities, and relations between producer and consumer countries” (Smith, 2004).

A necessidade de estabelecer uma cooperação ao nível da energia adveio do reconhecimento de três realidades pelas partes contratantes (Lynch, 2003). Em primeiro lugar, o comércio de energia é vital para ambos. Em segundo, a procura de energia na UE vai aumentar nos próximos 25 anos. Com efeito, o Livro Verde da CE “Para uma Estratégia Europeia de Segurança do Aproveitamento Energético”, apresentado em Novembro de 2000, sublinhava que a dependência da UE das importações era esperada aumentar de 50% para 70% até 2030. Nesse âmbito, o documento apelava ao estabelecimento de medidas de forma a assegurar a estabilidade destes fornecimentos energéticos (Comissão Europeia, 2000). Neste contexto, a relação energética com a Rússia ganhou assim um significado acrescido. Daí que Lynch (2003) argumente que não foi de toda coincidência o facto do Diálogo Energético ter sido lançado ao mesmo tempo que era dado a conhecer o conteúdo do Livro Verde. Em terceiro lugar, para tirar o máximo proveito do potencial energético russo, o sector necessita de reformas e especialmente de investimento.

A energia constitui o sector mais importante na interacção económica UE-Rússia e a sua importância é susceptível de crescer ainda mais (Ivanov, 2006). De facto, a questão energética tem sido encarada como um elemento de suprema relevância no relacionamento bilateral UE-Rússia, com as presidências alemã, portuguesa e eslovena²³ a assumirem o tema como ponto central dos seus programas. Não obstante, esta é também uma área controversa, com ambas as partes a reconhecerem vantagens, mas também limites na procura de um entendimento comum (Freire, 2007). Neste sentido, Monaghan (2005) salienta que os resultados positivos deste diálogo têm sido marginais e que este tem enfrentado obstáculos que se prendem com diferentes interpretações e prioridades das partes envolvidas. Romanova (2007: 13) reforça esta ideia ao afirmar que enquanto a Rússia procura apoio para modernizar o seu sector energético e protegê-lo, a UE pretende reformas e a abertura do mercado russo, através da criação de um ambiente favorável à realização de investimentos. Bachkatov (2007) partilha desta ideia, ao salientar que para a Rússia segurança energética significa formas de garantir as suas exportações aos melhores

²³ Primeiro semestre de 2006, segundo semestre de 2006 e primeiro semestre de 2007, respectivamente.

preços. O governo russo não exclui completamente o investimento estrangeiro, mas considera o sector energético demasiado importante para ser deixado às leis do mercado. Pelo contrário, para a UE, a segurança energética é sinónimo de garantia de abastecimento e por isso insiste com a Rússia para que esta abra o seu mercado aos investidores comunitários de modo a assegurar a máxima produção e baixos custos.

Monaghan (2007) assinala que as relações energéticas UE-Rússia têm sido marcadas por uma deterioração da confiança mútua desde o final de 2005. A este propósito, o Comissário Europeu da energia salienta que “the key priority at the current time is to enhance our mutual trust and confidence [...] and a key element of this, I believe, is transparency - a regular exchange of data and information on the flow of energy from production field to final consumer and of potential or actual issues which may impact on supplies. It is a lack of information and transparency which undermines mutual trust” (Press Release, 2006a).

Barysch (2006) defende que apesar do diálogo Energético UE-Rússia não ter produzido até agora resultados substanciais, os projectos piloto em matéria de economia energética constituem “mini-sucessos”. Em consequência do aquecimento global e dos elevados preços da energia, a UE e a Rússia partilham do interesse comum em aumentar a eficiência energética na Federação Russa. De acordo com os dados da Agência Internacional de Energia (AIE)²⁴, a eficiência energética da Rússia é 2,5 vezes inferior à média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) (European Commission, 2007b). Neste contexto, o Comissário Europeu para a energia sublinhou: “energy savings and energy demand management should not just be viewed as an issue for energy importing countries [...]. Investment in energy conservation can often be more cost-effective than developing new oil or gas production capacities and infrastructures, and certainly a more efficient use of scarce resources” (Press Release, 2006a).

Outro aspecto relevante, prende-se com o facto de à luz do Diálogo Energético ter sido acordada a criação de um mecanismo de alerta precoce em matéria de energia, aquando da Cimeira UE-Rússia de Mafra (Outubro de 2007). O objectivo, referiu o presidente da CE, prende-se com a “partilha de informação” neste domínio, “para que se possa resolver os problemas, antes de se

²⁴ No centro do novo sistema de segurança energética encontra-se a AIE responsável pela coordenação das respostas energéticas dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico em casos de emergência. A AIE foi criada pelos países ocidentais em 1974, na sequência da primeira crise petrolífera. Com sede em Paris, conta com 26 membros (Fattouth, 2007).

tornarem uma crise” (Domingos, 2007). Por seu lado, o Alto Representante para a PESC, afirmou: “this mechanism will be an important tool of our energy partnership since it will increase transparency and therefore confidence and predictability in our energy relations” (Golovanova, 2007).

Em resumo, retirámos desta análise que pese embora a cooperação com a Rússia se tenha consubstanciado em múltiplos acordos, tal não evitou as inúmeras dificuldades que se têm verificado na construção de uma parceria estratégica entre ambas as partes. A natureza intergovernamental da PESC está na origem de muitas dessas dificuldades.

Perante o disposto, fica demonstrado o quanto imperativo se tornou a definição de estratégias exequíveis num futuro próximo que instigam este relacionamento no sentido de garantir a segurança energética da UE.

3. A Segurança Energética da UE

Nesta secção iremos analisar a dependência energética da UE face à Rússia. Serão identificados os principais movimentos de importação de petróleo e de gás daquela federação para o espaço comunitário, como forma de legitimar a necessidade crescente de encontrar modos de aproximação entre ambas as partes, no sentido da salvaguarda da segurança energética da União.

3.1. Características gerais

O problema da segurança energética da UE tem vindo a assumir um crescente protagonismo no debate político e estratégico comunitário. Isto porque a UE se encontra cada vez mais dependente de hidrocarbonetos importados, sendo que a este ritmo a dependência das importações irá aumentar de 50% do consumo total da energia consumida em 2005, para 70% em 2030. Efectivamente, a dependência das importações de gás é esperada aumentar de 54% em 2005, para 84%, em 2030, enquanto que a de petróleo deverá sofrer um acréscimo de 82% para 93%, no mesmo período (Comissão Europeia, 2007a).

Note-se que na UE, o consumo bruto de energia interna em 2006 foi de 1825 milhões de toneladas de equivalente de petróleo (tep), valor estável comparado com 2005, ao passo que a produção de energia desceu 2,3%, passando para 871 milhões de toneladas. Por conseguinte, as

importações líquidas aumentaram 2,4% em 2006 e a taxa de dependência energética aumentou de 52,3% em 2005 para 54%, em 2006. Acrescente-se que entre 1997 e 2006, a produção energética da UE baixou 9%, o consumo subiu 7% e as importações líquidas aumentaram 29% (Rapid, 2008).

A Figura 1 apresenta a evolução da taxa de dependência energética da UE a 27 Estados-membros, de 2000 a 2006. Do exame do gráfico avulta o inequívoco aumento mais acentuado desta taxa para o período 2004-2005. Tal ficou a dever-se à adesão de novos Estados-membros, muito dependentes das importações energéticas, em particular das originárias da Rússia. Como advoga Soler (2008), a expansão a Leste da UE aumentou a sua dependência da energia russa, uma vez que os novos Estados-membros, antigos “satélites” da URSS, têm as suas redes de distribuição energética ligadas à antiga rede soviética.

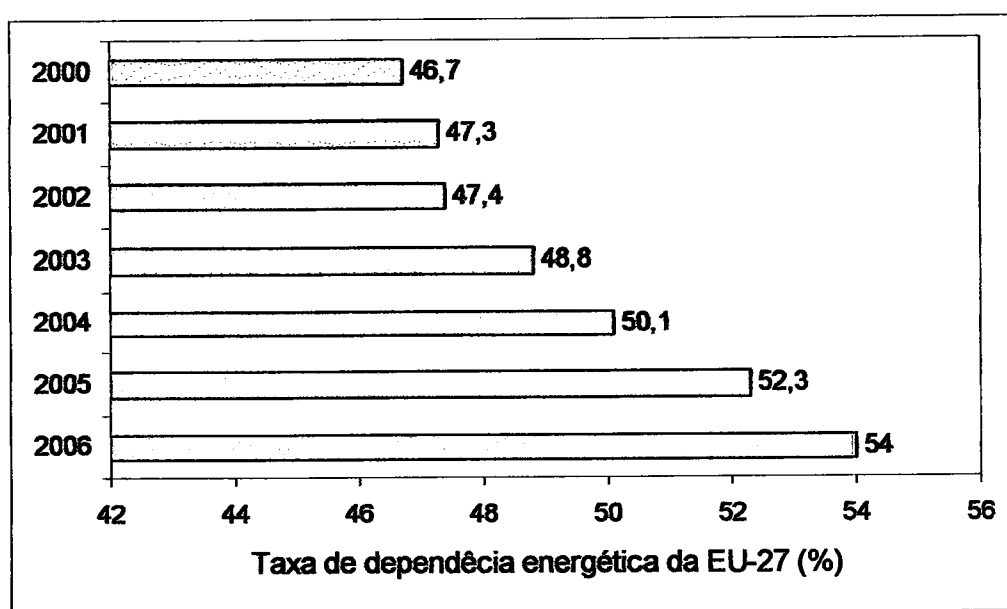


Figura 1 – Taxa de dependência energética da UE-27 (%) (Fonte: Eurostat, 2007a).

A esta dependência externa que temos vindo a analisar, estão associados riscos económicos, sociais e ecológicos para a UE (Comissão Europeia, 2006a). Isto porque a disponibilidade de recursos energéticos e o seu custo tem um grande impacto na competitividade de um país e também no respectivo custo de vida. Deste modo, o acesso à energia constitui uma pré-condição

para o crescimento e a estabilidade económica²⁵ e constitui um elemento-chave do desenvolvimento económico e da consecução dos objectivos da Estratégia de Lisboa²⁶.

Segundo Triantaphyllou (2007), a segurança energética no contexto europeu é um caso estudo particularmente interessante no âmbito das RI, devido à complexidade das múltiplas questões em jogo. De facto, este tema envolve a segurança do abastecimento e da procura, a confiança nas disposições contratuais, a segurança física de instalações críticas e do seu pessoal, a inter-relação entre políticas energéticas nacionais e supranacionais, assim como a qualidade das relações com a Rússia. De igual forma, Svedberg (2007) argumenta que o aumento da procura da energia Euroasiática está a criar um jogo de dependências, a seu ver, muito interessante, e que envolve três grupos de países. Por um lado, os países da UE são dependentes do petróleo e gás dos países da CEI para consumo, enquanto que os países da CEI em geral, e a Rússia em particular, estão dependentes dos mercados da UE para exportarem. Por outro lado, ambos os grupos dependem de países como os Estados Bálticos, Bielorrússia, Ucrânia e Polónia para o trânsito da energia entre produtores e consumidores. Os países de trânsito desempenham assim um papel crucial no jogo da dependência energética, constituindo-se como a ponte entre a Europa e a CEI. Estes países de trânsito estão dependentes da energia da CEI, por um lado, para o consumo doméstico, uma vez que dispõem de pouca ou nenhuma produção interna de gás e petróleo, e por outro, como fonte de rendimentos, tendo em conta que as tarifas de trânsito permitem captar receitas orçamentais significativas (Svedberg, 2007).

Relativamente à questão da segurança energética da UE, um outro ponto merece a nossa atenção. O presidente dos EUA, George Bush, propôs aos aliados europeus a constituição de um cartel dos consumidores de petróleo e introduziu, em Fevereiro de 2006, no seio da OTAN, uma discussão sobre segurança energética que não excluía eventuais intervenções militares, no sentido de serem prevenidas ou resolvidas perturbações graves no fornecimento de energia oriunda de regiões do globo caracterizadas por elevada instabilidade política. Contudo, a generalidade dos governos da UE tem manifestado reservas relativamente à opção militar como forma de assegurar o acesso e controlo de recursos energéticos em caso de rupturas, havendo

²⁵ Note-se que segundo as estimativas publicadas pelo Eurostat, no segundo trimestre de 2008, o PIB da zona euro baixou 0,2% e o da UE diminuiu 0,1% em relação ao trimestre precedente (Press Release, 2008f). Tal, deveu-se, em parte, à pressão do preço do barril do petróleo, em torno dos 140 dólares.

²⁶ Com a Estratégia de Lisboa 2000, a UE pretende tornar-se na economia de conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo até 2010, capaz de gerar um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e maior coesão social.

mesmo quem considere que a simples discussão do tema possa constituir um sinal errado dado a terceiros, com eventuais implicações negativas na segurança do abastecimento (Schwarz, 2007). Muitos pensam que as relações de interdependência energética que actualmente se verificam, devem antes privilegiar o estabelecimento de parcerias estratégicas nos domínios do investimento, dos projectos conjuntos e das relações comerciais (Proninska, 2007).

3.2. O papel da Rússia na segurança energética da UE

A descoberta russa de enormes jazidas em Yambourg, levou as autoridades soviéticas a iniciarem a venda da maior parte da sua produção de gás à Europa Ocidental. Assim, no final da década de 70, a Alemanha e a França decidiram importar gás soviético como forma de contrabalançar a quebra nas importações holandesas, ao mesmo tempo que se envolviam em projectos para a exploração do Mar do Norte. O gás russo começou a fluir em Fevereiro de 1980, através de um gasoduto com 3000 km que atravessava a Checoslováquia, Áustria e Alemanha Ocidental e que se estendia até à região francesa de Lorraine (Bonin, 2007).

No final da década de oitenta, gerando diariamente mais de onze milhões de barris (a maior parte proveniente na Rússia) a URSS era o maior produtor mundial de petróleo (Pulido e Fonseca, 2004: 240). Todavia, o colapso do sistema soviético, e a consequente desagregação da URSS, tiveram um impacto substancial na indústria petrolífera, levando a um decréscimo acentuado na produção: desde 1995 até 1999, a Rússia produziu diariamente pouco mais de seis milhões de barris por dia (Cukrowski, 2004).

Com o desmoronar da URSS, a ausência de ameaça estratégica resultou numa perda de interesse do lado ocidental pela Rússia (Gaspar, 2004). A este propósito, é de realçar que um relatório da Câmara dos Lordes, datado de 2002, advertia para o facto de “neglect EU-Russia relations in their generality can no longer be sustained” (House of Lords, 2002). Na realidade, americanos e europeus cometeram o erro de pensar que a Rússia tinha perdido a sua força. Mas, “o tamanho da Rússia, a sua capacidade nuclear, a sua história, o seu estatuto internacional e a sua própria percepção desse estatuto, fazem com que tudo o que ali se passe seja relevante” (Barroso, 1999: 154). Assim, “a Rússia lambeu as feridas, protestou e, por fim, descobriu que os impérios têm ciclos e que o novo é o da energia” (Sobral, 2007). Com efeito, actualmente a Rússia é detentora das maiores reservas de gás do mundo, possuindo, a título de exemplo, o campo de Urengoy na Sibéria que é o maior no planeta (Silva, 2007) e produz 1,7 biliões metros cúbicos (bmc) de gás,

o que faz desta federação o maior produtor mundial. Além do mais, a Rússia é o segundo maior produtor mundial de petróleo, a seguir à Arábia Saudita²⁷ (Prominska, 2007). A companhia estatal de gás russa, Gazprom²⁸, constitui o “braço energético” do Kremlin e é a maior companhia gasista do mundo, controlando cerca de 30% das reservas mundiais de gás (Silva, 2007). Domina cerca de 85% da produção de gás russo e detém o monopólio dos gasodutos vitais ao fornecimento energético à Europa (Hanson, 2007). Acrescente-se que a Gazprom foi, sózinha, responsável por 40% da importação total de gás na Europa, em 2005 (Stern, 2006).

O regresso da Rússia ao papel de grande produtor e exportador de petróleo ocorreu após os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001, devido às conexões da Arábia Saudita com o terrorismo islâmico e, em particular, com os atentados de Nova Iorque. Por outro lado, a ascensão da Rússia a potência produtora e exportadora de gás, prendeu-se com o renovado interesse por esta fonte de energia. Com efeito, a descarbonização dos actuais sistemas energéticos tem levado a uma procura crescente do gás como fonte energética, devido ao impacto ambiental menos agressivo que proporciona (WWF e Allianz, 2007; Balat, 2007). Para além disso, nas últimas décadas, a utilização crescente de fontes energéticas alternativas, das quais o gás faz parte, transformou-se na principal arma do Ocidente contra choques petrolíferos²⁹ ditados pelos principais produtores e exportadores do petróleo do Médio Oriente (Farinha, 1995: 2). Acrescente-se ainda como vantagens do gás, o facto do seu preço ser competitivo e adequado para o uso doméstico, industrial e para a geração eléctrica. No entanto, o seu transporte e armazenamento é mais caro do que para qualquer outro combustível fóssil (van der Linde e Stern, 2004).

O antigo presidente Putin sonha em restabelecer o papel da Rússia como grande potência mundial através dos rendimentos obtidos com a exportação do petróleo e gás (Hanson, 2007). Assim, a Rússia pretende produzir durante a primeira metade do século XXI, mais petróleo e gás que qualquer outra nação (Pulido e Fonseca, 2004: 241). A expedição polar russa ao Ártico, que

²⁷ Em Agosto de 2006, o nível de produção de petróleo excedeu mesmo, embora que temporariamente, a produção da Arábia Saudita (Monaghan, 2007).

²⁸ Putin sempre foi muito claro acerca do papel do gás e da Gazprom na Federação Russa: “A Gazprom é [...] o fundamento do nosso crescimento económico. O seu gás é vendido na Rússia, tanto para consumo corrente como industrial, a preços abaixo do custo. O crescimento de todas as outras esferas económicas depende da Gazprom” (Nunes, 2005).

²⁹ Com os embargos à produção petrolífera decretado pela Organização dos Países Produtores de Petróleo em 1973 e 1979-1980, rebentou a “crise energética” que conduziu à paralização do funcionamento do sistema produtivo em muitos países ocidentais altamente dependentes da importação de crude, lançou o pânico no sistema económico e financeiro internacional e desencadeou uma crise sem precedentes (Silva, 2005).

decorreu em 2007, poderá ser entendida como uma tentativa de Moscovo de consumir este objectivo³⁰.

Atendendo à Figura 2, que apresenta as rotas dos principais gasodutos russos que abastecem a Europa Oriental e Central, é fácil divisar a importância fulcral da Rússia na segurança energética da UE.

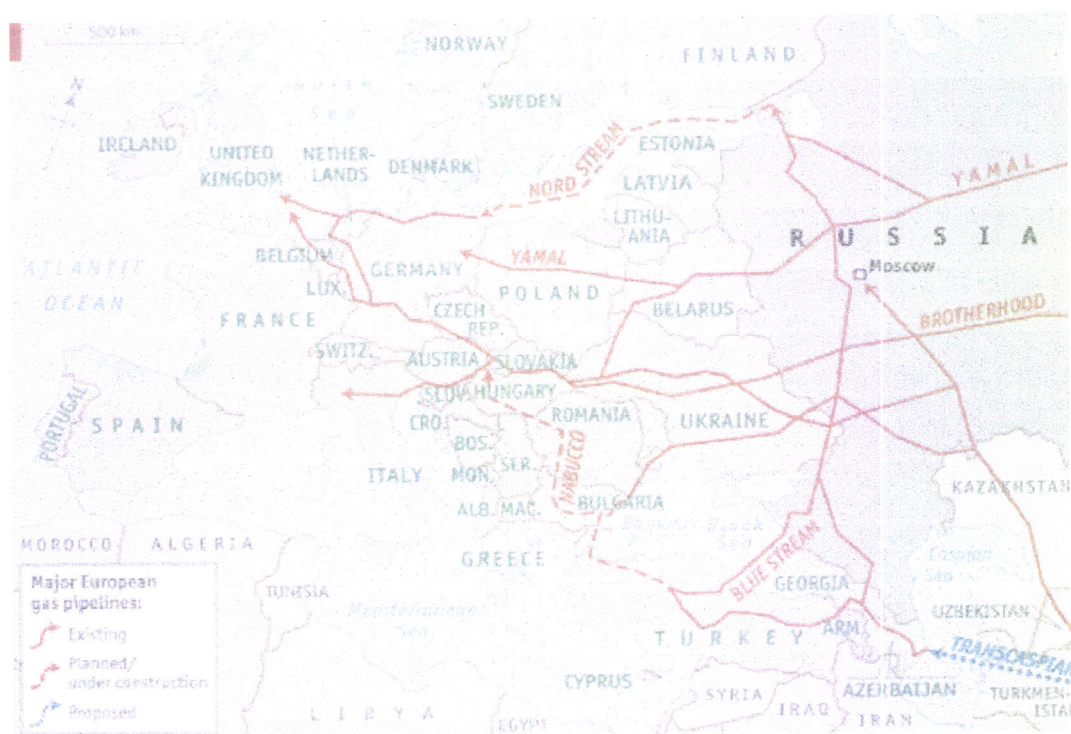


Figura 2 – Mapa dos gasodutos provenientes da Rússia (Fonte: Amsterdam, 2007).

Esta federação tem o maior sistema de oleodutos do mundo, com cerca de 45000 km de extensão, sistema esse que se encontra sob controlo da empresa estatal russa Transneft (Silva, 2007). A componente central da rede é conhecida por Druzhba (ou linha da Amizade) e serve toda a Europa Oriental e Central. Estende-se do centro de refinação de Kuybyshev, localizado na região do Volga e Urais, até à Rússia Ocidental e à Bielorrússia, onde se divide em três ramais: um que corre para Norte, para o porto Báltico de exportação de Ventspils, o segundo que vai

³⁰ As nações polares, confrontadas com a depleção dos seus recursos petrolíferos e gasistas, irão querer explorar as reservas de hidrocarbonetos no *offshore* do Norte muito antes de 2025–2030. Por esta altura, o degelo do Ártico atingirá o seu pico e permitirá a navegação entre o Oceano Atlântico e o Oceano Pacífico. Neste aspecto, a Rússia encontra-se melhor posicionada, pois foi a primeira nação a apresentar as suas intenções e a maioria dos recursos localizam-se nas suas águas territoriais. A Rússia parece também ser o único país polar a possuir uma estratégia de desenvolvimento direccionada para o Ártico. No entanto, a federação confronta-se actualmente com a inexistência de tecnologia adequada para a exploração dos hidrocarbonetos. Tal poderá obrigar a Rússia a cooperar com outras nações polares para a exploração conjunta de gás e petróleo (Yenikieff e Krysiak, 2007).

para Ocidente, para a Alemanha e Polónia, incluindo o porto de exportação de Gdansk e o terceiro que vai para Sul para a Hungria, Eslováquia e República Checa (Silva, 2007).

A Rússia abastece de gás 19 Estados-membros: 16% da população da UE vive em países onde o gás russo satisfaz mais de metade das suas necessidades totais em gás, enquanto 60% se encontra em Estados cujas necessidades totais daquele hidrocarboneto são preenchidas, em 25%, pelo gás proveniente da Rússia (S. a., 2007g).

O Quadro 1 demonstra que para muitos países, em especial os da Europa Oriental, a dependência do gás russo atinge níveis preocupantes. Tal, deve-se ao facto de as redes de distribuição de gás da Noruega e da Argélia alcançarem a Europa Ocidental, mas não a parte Oriental. Segundo Soler (2008), esta situação gera uma interdependência assimétrica entre a UE e a Rússia que constitui uma fonte de poder para aquela federação, para além de fomentar problemas internos na União que dificultam a sua coesão, como iremos analisar na segunda parte da dissertação.

Quadro 1 - Percentagem de gás russo no total das importações de alguns Estados-membros, em 2004.

Dependência Fraca (Europa Ocidental) 20-40%	Dependência Média-Baixa (Europa Central) 40-60%	Dependência Média-Alta (Europa Central) 60-80%	Dependência Forte (Europa Oriental) 80-100%
<ul style="list-style-type: none"> ■ Itália 35% ■ França 30% 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Alemanha 41% 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Áustria 77% ■ Roménia 70% ■ Rep. Checa 69% ■ Polónia 69% 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estónia 100% ■ Finlândia 100% ■ Bulgária 100% ■ Letónia 94% ■ Lituânia 94% ■ Hungria 85% ■ Eslováquia 80% ■ Grécia 80%

Fonte: Soler (2008).

A Figura 3 apresenta as importações de petróleo, por país, feitas pela UE a 27, em 2005. Por seu turno, a Figura 4 mostra as importações de gás, por país, efectuadas pela UE a 27, no mesmo ano.

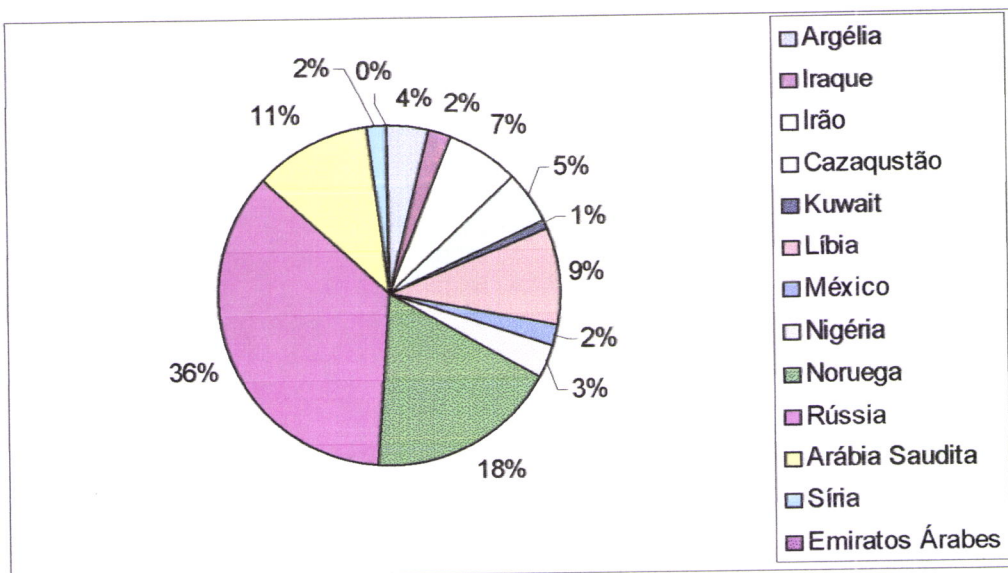


Figura 3 – Fontes de petróleo da UE-27 em 2005 (Fonte: Eurostat, 2007a).

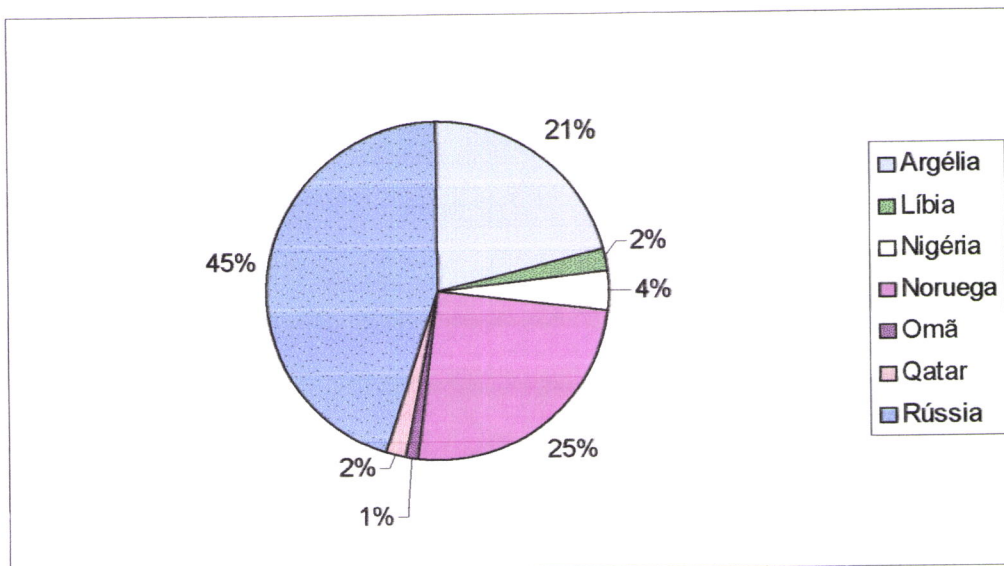


Figura 4 - Fontes de gás natural da UE-27 em 2005 (Fonte: Eurostat, 2007a).

Da análise de ambos os gráficos ressalta desde logo que em 2005, a Rússia foi, de longe, o principal fornecedor de petróleo e de gás à UE a 27: cerca de 36% do total das importações de petróleo e cerca de 45% do total das importações de gás tiveram origem russa. Mas a Europa poderá ficar ainda mais dependente da energia russa. Com efeito, Putin não escondeu a vontade do actual poder russo de controlar, em duas décadas, mais de 2/3 dos fornecimentos de energia à Europa (Silva, 2008a).

Refira-se que a importação do Gás Natural Liquefeito (GNL), cuja logística de transporte é mais flexível, corresponde apenas a cerca de 15,1% do total importado pela UE-25 em 2005 (Eurogas, 2005). Ou seja, o gás proveniente de gasodutos continua a dominar as importações, diminuindo assim consideravelmente a possibilidade de mudança de fornecedor a médio prazo. Tal, vem legitimar a importância presente e futura da Rússia na segurança energética da UE.

O antigo chanceler alemão, Gerard Schoeder³¹, declarou durante o 4º Encontro Anual da Yalta European Strategy (YES)³², realizado no final de Junho de 2007 na Ucrânia, que a Rússia “é um fornecedor de energia em que se pode confiar, porque é um país politicamente estável, ao contrário de outros” (Madeira, 2007). Contudo, esta ideia, não é partilhada por muitos. Efectivamente, na conferência organizada pelo Fundo Marshall, no âmbito da cimeira da OTAN que decorreu em Novembro de 2006, o senador Richard Lugar apelou à OTAN para estender o Artigo V³³ à segurança energética. O senador afirmou que a Rússia constitui uma grande preocupação pois pode estropiar economias “without a shot being fired” (Socor, 2006).

Em resumo, esta secção visou, essencialmente, contextualizar a segurança energética da UE, o que nos permitiu perceber a importância inequívoca, actual e futura, da Rússia como fornecedor estratégico de combustíveis fósseis à UE. A actual política de desenvolvimento sustentado, abriu perspectivas futuras para o uso do gás, o que veio reforçar a importância da Rússia no sector energético da União. Neste sentido, torna-se essencial encontrar formas de exponenciar uma parceria estável com a Rússia que salvguarde a segurança energética da UE.

4. Conclusões da Parte I

Na primeira parte da dissertação, que serviu essencialmente de enquadramento à temática em estudo, foi analisada a evolução da política externa russa nos últimos anos e apresentados os principais quadros institucionais que regem as relações entre a UE e a Rússia. Ademais,

³¹ Em Dezembro de 2005, Schroeder aceitou um cargo no Conselho de Administração da empresa construtora do gasoduto russo-germano “North Eastern Gas Pipeline” que está actualmente a ser construído sob o mar Báltico, empresa essa detida na sua maioria pela Gazprom, o que levantou alguma celeuma na Alemanha.

³² A YES é uma fundação independente lançada pelo magnata ucraniano Victor Pinchuk que desde 2004 junta líderes políticos mundiais, membros das elites políticas ucranianas, observadores, especialistas em RI, em economia e finanças, empresários, jornalistas e jovens, com o propósito único de promover a integração da Ucrânia na UE (Madeira, 2007).

³³ O Tratado do Atlântico Norte, de 1949, estipula no Artigo V que uma agressão militar contra um estado signatário será considerada um ataque a todos os membros da Aliança e implica prestação de assistência pelos demais aliados, implicando, designadamente, o emprego de força armada (Barradas, 2008a).

efectuou-se uma breve incursão às principais questões relacionadas com a problemática da segurança energética da UE, realçando a influência da Rússia. De seguida apresentamos uma síntese das conclusões mais relevantes.

A orientação estratégica da política externa russa no período pós-Guerra Fria visou a integração da Rússia no Ocidente (período Ieltsine), e em particular na Europa (sobretudo com Putin). Contudo, simultaneamente, ocorreu a reafirmação da soberania, da defesa da integridade territorial e de segurança interna russas. Esta última vertente tem-se vindo a acentuar nos últimos anos, contribuindo para a crescente tensão entre a Rússia e o Ocidente. De facto, a Federação Russa que graças à sua estabilidade interna e solidez económica recuperou o seu estatuto de actor geopolítico de relevo no SI, não pretende mais integrar-se no Ocidente, mas antes afirmar-se como modelo alternativo a este. Deste modo, torna-se imprescindível repensar o quadro de relacionamento da UE com o seu parceiro russo, até porque o conjunto alargado existente de documentos e quadros institucionalizados de diálogo bilateral analisados, não tem sido suficiente, por si só, para produzir resultados substanciais ao nível da parceria UE-Rússia. Esta questão do relacionamento futuro entre a UE e a Rússia é vital, na medida em que a desestabilização das relações com a Federação Russa acarreta perigos para a segurança energética do espaço comunitário. Isto porque actualmente a Rússia constitui o principal fornecedor de gás e petróleo à União, e prevê-se que no futuro as importações a partir daquela origem venham a aumentar.

Contextualizada a temática, importa agora concretizar a abordagem empírica do tema em estudo de forma a atingir os objectivos a que nos propusemos nesta dissertação. É o que faremos de seguida, na segunda parte do nosso trabalho.

PARTE II
ANÁLISE SWOT RELAÇÕES UE-RÚSSIA
NO ÂMBITO DA SEGURANÇA
ENERGÉTICA DA UE

Tal como referimos na introdução, esta segunda parte do nosso trabalho constitui o âmago da presente dissertação e com ela pretendemos atingir os objectivos a que nos propusemos. O relacionamento entre a UE e a Federação Russa será analisado em profundidade à luz da segurança energética da União, e linhas de orientação estratégias apropriadas para estabelecer uma relação de interdependência entre as partes, com vista a garantir a segurança energética da UE, serão apresentadas.

1. Análise SWOT das Relações UE-Rússia no Âmbito da Segurança Energética da UE

Dado o enquadramento prévio efectuado ao tema, é notório o papel fulcral da Rússia como principal fornecedor de combustíveis fósseis à UE. Ademais, prevê-se que no futuro o peso das importações energéticas a partir daquele país venha a aumentar. Neste quadro, as relações UE-Rússia constituem um factor-chave para a segurança energética da UE. Contudo, estas relações progrediram no sentido de um afastamento de posições em alguns domínios, nomeadamente no sector energético, o que poderá ter consequências negativas para a segurança energética de UE. Com efeito, o presidente da CE afirmou: “a Rússia está com uma posição negativa em relação às nossas iniciativas. E nós estamos num diálogo com a Rússia [...]. A Rússia está a querer valorizar muito a sua posição de fornecedor e nós estamos a fazer ver à Rússia que é do nosso interesse e do interesse deles termos uma interdependência positiva, mas não uma posição de dependência da Europa” (Marcelino e Fragoso, 2007). Neste contexto, torna-se impreterível reflectir sobre os factos e as tendências que tendem a travar ou impulsionar o relacionamento entre a UE e a Rússia, de forma a desenvolver linhas estratégias futuras que contribuam para a aproximação entre os dois parceiros com o intuito de promover a segurança energética no espaço comunitário.

Com este pressuposto, entendemos ser pertinente estudar nesta secção as relações UE-Rússia através do desenvolvimento de uma análise SWOT visando identificar e caracterizar os factores internos e externos à UE que estão, ou poderão vir a estar, na origem da aproximação ou afastamento entre a UE e a Rússia, com reflexos na questão da segurança energética.

No âmbito deste trabalho, foram consideradas como forças e oportunidades os factores que contribuem, ou poderão vir a contribuir, para uma aproximação da UE à Rússia que salvguarde a sua segurança energética. Ou seja, esta aproximação deverá contribuir para uma maior autonomia energética da UE face à Rússia. Por seu lado, as fraquezas e ameaças correspondem a

situações que contribuem, ou poderão hipoteticamente vir a contribuir, para desestabilizar as relações UE-Rússia, ou situações que, pese embora poderem fortalecer as relações recíprocas, contribuam para um aumento da dependência energética da UE em relação à Federação Russa.

Posto isto, procedemos então ao exercício de compilação dos vários elementos que considerámos relevantes para o relacionamento UE-Rússia no contexto da segurança energética da UE, e do qual resultou o Quadro 2. Cumpre-nos frisar que alguns dos elementos constituintes da matriz são, por vezes, susceptíveis de ser interpretados sob várias perspectivas, pelo que a sua localização dentro da mesma requereu, por vezes, alguma ponderação da nossa parte.

Quadro 2- Análise SWOT das relações UE-Rússia no âmbito da segurança energética da UE.

FORÇAS	FRAQUEZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Vantagem negocial. • Articulação da política energética e ambiental. • Diversificação das fontes primárias de energia e promoção da eficiência energética. • Papel de relevo na redução do risco de alterações climáticas. • Quadro relacional abrangente e estabilizado com países terceiros. • Separação das actividades de produção e distribuição de energia. • Criação do mercado do gás do Sul da Europa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incapacidade de afirmação política no cenário mundial. • Reduzido investimento em tecnologias de baixo carbono e de eficiência energética. • Bilateralismo nas negociações com a Rússia. • Crescente dependência externa de combustíveis fósseis e reservas estratégicas desajustadas. • Ausência do Mercado Único de Energia.
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
<ul style="list-style-type: none"> • Evolução do projecto político da UE com implicações ao nível da segurança energética. • Potencial a explorar de novas fontes de abastecimento, de parcerias energéticas e de aparecimento de novos produtos. • Rússia um parceiro estratégico da UE. • Maior envolvimento da Rússia nos quadros multilaterais e bilaterais. • Aproveitamento de vulnerabilidades da Rússia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento sustentado dos preços da energia no plano internacional e manutenção da elevada volatilidade no curto prazo. • Crescente controlo estatal dos recursos energéticos a nível mundial, criando condições para a cartelização. • Existência de elementos potencialmente desestabilizadores nas relações UE-Rússia. • Confirmação de tendências recentes no desenvolvimento do sector energético russo. • Congestionamento dos Estreitos do Bósforo e de Dardanelos.

Em seguida efectuaremos a descrição e justificação dos elementos capazes de influenciar o estado actual e futuro do relacionamento entre a UE e a Rússia, e que compõe os vários quadrantes da matriz SWOT.

1.1. Forças

Nesta secção são apresentadas e discutidas os principais pontos fortes da UE, capazes de serem aproveitados para reduzir a sua vulnerabilidade face à Rússia no domínio energético. A identificação correcta dos pontos fortes da União, permite determinar as vantagens que esta apresenta para uma aproximação à Rússia.

1.1.1. *Vantagem negocial*

O maior “trunfo” de que a UE beneficia em relação à Rússia, prende-se com a imagem positiva que adquiriu no contexto mundial (Vahl, 2001). Na verdade, Giddens (2007: 272) sublinha que a UE é a experiência mais original e bem-sucedida de constituição de instituições políticas desde a Segunda Guerra Mundial.

No entender de Soares (2005: 309), a UE constitui um actor incontornável nas RI, na medida em que é a maior potência comercial do mundo. Para além disso, a UE a 27 Estados-membros é também a maior potência económica mundial³³ (Marcelino e Fragoso, 2007). A UE possui ainda a vantagem de, com os seus 500 milhões de consumidores, se constituir como o segundo maior mercado de energia a nível global, logo a seguir à América do Norte (Silva, 2007).

Assim, argumenta o presidente da CE, “actuando em conjunto, [a UE] tem força para proteger e afirmar os seus interesses energéticos” (Marcelino e Fragoso, 2007) face, nomeadamente, à Rússia. Além do mais, a UE constitui para a Rússia um mercado energético com vantagens competitivas devido à proximidade geográfica entre ambos, e ao facto de até agora todos os grandes oleodutos e gasodutos russos terem como destino a UE. Karaganov *et al.* (2005) salienta ainda que entre os parceiros e vizinhos da Rússia, a UE se apresenta como sendo o mercado mais estável e atractivo. De igual modo, Mongiardim (2004: 98-99) considera que em face das limitações e dificuldades encontradas por Moscovo em se situar na região do Extremo Oriente Asiático, onde entra em competição directa com a China, é com a UE que a Rússia pretende desenvolver uma relação de parceria e diálogo inter pares, adequada às suas ambições de afirmação internacional e de constituição de um equilíbrio de poderes face aos EUA.

³³ O PIB da UE é de 14,38 biliões de dólares enquanto o dos EUA se situa nos 13,84 biliões de dólares (Domingos, 2008).

Smith (2006) defende que é um erro os governantes ocidentais recearem que necessitam mais dos fornecimentos energéticos russos, do que a Rússia necessita das receitas resultantes da venda de gás e petróleo ao Ocidente. Na realidade, se tivermos em conta que 65% das exportações totais de gás russo têm como destino a UE, compreende-se que a Rússia depende da Europa para assegurar um fluxo regular de receitas que é fundamental para o funcionamento do país. De facto, para a Rússia a energia é vital do ponto de vista económico, representando mais de 25% do seu PIB e constituindo uma componente significativa do crescimento de 6,5% do PIB que se tem verificado nos últimos cinco anos no país. Para além disso, cerca de 63% do total das exportações russas são direccionadas para a UE (Press Release, 2007c), o que faz da União o principal parceiro económico da Rússia. De facto, as exportações da Rússia para a UE-27 mais do que duplicaram entre 2000 e 2006, e em 2006, a Rússia foi mesmo o terceiro maior agente exportador para o espaço comunitário, logo a seguir aos EUA e à China (Press Release, 2007b).

Num documento interno da UE, divulgado a 25 de Outubro de 2007 pelo Financial Times, onde é traçada a política europeia face à Rússia, é afirmado, a propósito da autoconfiança de Moscovo em relação ao seu forte crescimento económico, que a “economia russa é, apesar de tudo, vulnerável e enfrenta desafios estratégicos, sendo necessários grandes investimentos nas infra-estruturas energéticas e de transportes, bem como no sector imobiliário, para citar apenas alguns exemplos” (Barber, 2007). Ora, são precisamente os países da UE que mais investem na economia russa, o que constitui para Darbouche (2007) uma vantagem económica e política da UE face à Rússia. De acordo com o Eurostat, em 2005, a maior fatia do Investimento Directo Estrangeiro (IDE) da UE-25 aplicado nos países Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC), foi direccionado para a Rússia. Ademais, o IDE da UE-25 na Rússia aumentou de 2,5 biliões de euros em 2001, para 9 biliões em 2005 (Eurostat, 2007b).

1.1.2. Articulação da política energética e ambiental

A UE encontra-se empenhada em reduzir os efeitos das alterações climáticas, as quais constituem uma das maiores ameaças ambientais, sociais e económicas que o planeta enfrenta na actualidade. As emissões de dióxido de carbono (CO₂) resultantes da produção e uso da energia constituem cerca de 80% da totalidade dos gases com efeito de estufa (Protásio, 2007). Neste âmbito, Camacho (2007) afirma que “discutir energia e ambiente é discutir uma e a mesma coisa”.

Atenta a esta questão, a CE adoptou, em Janeiro de 2007, uma estratégia integrada para a energia e luta contra as alterações climáticas tendo por objectivo aumentar a quantidade de energia com teor nulo, ou baixo de carbono, consumida na UE (Comissão Europeia, 2007a). A este propósito, note-se que no relatório da conceituada AIE que analisou a política energética da UE, se destaca o facto deste organismo “specifically praises the coherent EU energy and climate change approach”. Ademais, a AIE aprovou as grandes linhas mestras propostas pela CE, em 2007, no domínio da política energética (Press Release, 2008a).

Barroso (2007) defende que as políticas energéticas da UE podem constituir um “catalisador da Terceira Revolução Industrial: a era do baixo carbono. Com a tónica nas energias renováveis e na transição para uma economia de baixo carbono, esta revolução irá ajudar a desferir um golpe decisivo na luta contra as alterações climáticas e ao mesmo tempo irá contribuir para a segurança energética da UE e atenuar as tensões geopolíticas”. Para o conseguir, argumenta o autor, é necessário articular a política energética com a necessidade imperativa de controlar as alterações climáticas. Como sublinha Schwarz (2007), a luta contra as alterações climáticas vai a par com o reforço da segurança do aprovisionamento de energia, constituindo a maior utilização das fontes de energia sustentáveis, uma forma da UE reduzir a sua dependência energética do exterior.

1.1.3. Diversificação das fontes primárias de energia e promoção da eficiência energética

Como vimos no ponto anterior, a UE encontra-se empenhada em tornar-se numa sociedade com baixos níveis de carbono. Para esse efeito, adoptou medidas e fixou objectivos para o desenvolvimento de fontes de energia alternativas e renováveis, assim como de tecnologias economizadoras de recursos energéticos. É sobre essas questões que nos demoraremos de seguida.

a) Diversificação das fontes primárias de energia

Desde 1990 que a UE tem vindo a promover e desenvolver o uso e produção de energias renováveis no espaço comunitário. Tal, permite diminuir o consumo de combustíveis fósseis e diversificar o uso das fontes de energia³⁴, contribuindo deste modo para assegurar o fornecimento de energia à UE.

³⁴ Permite também estimular o desenvolvimento de novas indústrias e tecnologias

A UE fixou uma meta de 12% para a quota das energias renováveis no consumo interno bruto, em 2010 (Comissão Europeia, 2006b). Este objectivo irá implicar um crescimento em três áreas distintas das energias renováveis: electricidade, biocombustíveis e aquecimento e refrigeração. Além do mais, esta meta em matéria de energias renováveis é reforçada com o objectivo mínimo de 10% para os biocombustíveis (Comissão Europeia, 2007a).

Em relação a este último aspecto, não poderíamos deixar de fazer referência ao facto de que o aumento da procura dos biocombustíveis, entendidos como mais um instrumento disponível no combate às alterações climáticas, tem conduzido, conjuntamente com outros factores, à subida dos preços das matérias-primas agrícolas. Tal situação gerou, em 2008, uma crise alimentar mundial que segundo a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), colocou em causa a sobrevivência de cerca de 100 milhões de pessoas que viviam nos países mais pobres. Assim, perante a gravidade da situação, a UE avançou de imediato algumas propostas. A título de exemplo, a “mini-reforma” da Política Agrícola Comum (PAC), apresentada em Maio de 2008, prevê a supressão do prémio para as culturas energéticas. Do mesmo modo, e sem comprometer a meta acima referida, a UE aposta agora em biocombustíveis de segunda geração que não entrem em competição com a produção de alimentos, tais como a biomassa.

Entretanto, a UE decidiu intensificar o seu esforço de diversificação das fontes primárias de energia, pelo que em 2007, os líderes da UE acordaram que 20% do total do consumo energético até 2020, deverá ser proveniente de fontes renováveis³⁵ (European Commission, 2007a).

b) Promoção da eficiência energética

A CE realça o facto de que a maneira mais fácil para reforçar a segurança do abastecimento energético e diminuir a emissão de gases com efeito de estufa, consiste em reduzir a procura de energia. Tal implica a utilização da energia de um modo mais eficiente, o que pode ser conseguido através de tecnologias economizadoras e/ou mudanças do comportamento dos cidadãos (European Commission, 2007a).

³⁵ Segundo Carvalho (2007), Portugal vai antecipar em quase dez anos a meta fixada pelos 27 Estados-membros para as energias renováveis, podendo estas vir a representar 18% da energia total consumida, já em 2010.

Nas suas conclusões de Março de 2007, o Conselho Europeu declarou a eficiência energética como uma componente essencial da estratégia global para o combate às alterações climáticas e para o reforço da segurança energética da UE. O Conselho salientou a necessidade de se concretizar o objectivo de poupar 20% do consumo de energia da UE, no horizonte de 2020 (Conselho Europeu, 2007). Se o conseguir, em 2020, a UE utilizará aproximadamente menos 13% de energia do que em 2005, poupando deste modo cerca de 780 toneladas de CO₂, assim como cerca de 100 000 milhões de euros anualmente (Comissão Europeia, 2005a).

Em síntese, existe um conjunto de medidas e programas de acção que testemunham que a UE encara a questão da diversificação e da eficiência como fundamentais para reduzir a sua vulnerabilidade energética face ao exterior, e que serão efectivamente uma mais-valia se a sua aplicação for bem sucedida.

Embora a diversificação tenha sido considerada como uma força da UE, não deixámos, contudo, de ter em mente que a segurança energética está habitualmente relacionada com percepções. Segundo o quadro conceptual realista das RI, se a Rússia se apercebe que a UE procura diversificar as suas fontes de energia, a Rússia, ela própria, pode procurar também diversificar os seus mercados para assim assegurar a sua segurança económica. É o chamado dilema de segurança energética, explanado na primeira parte da presente dissertação, no qual ambas as partes procuram diversificar em sentidos opostos, aparentemente na tentativa de aumentar a sua própria segurança (Monaghan, 2005). Se tal vier a acontecer, a UE tornar-se-à mais frágil do ponto de vista energético.

De facto, a Rússia ameaça frequentemente desviar os seus fornecimentos energéticos dos mercados europeus para os mercados asiáticos³⁶. Todavia, os planos actuais russos para diversificar para o Oriente são confusos (focar na China ou no Japão) e controversos. A título de exemplo, alguns especialistas russos argumentam que a China não constitui o mercado mais vantajoso para a Rússia, quanto mais não seja pelo facto dos chineses pagarem menos pelos hidrocarbonetos do que a UE: um metro cúbico de gás na China é vendido por 50 dólares, enquanto na Europa o seu preço ascende a 250 dólares (Prokhorova, 2007).

³⁶ A Rússia pondera a construção de um oleoduto até ao porto de Nakhodka, situado na costa do Pacífico, cuja finalidade é levar crude russo para os mercados asiáticos. O forte apoio do Japão a esta solução pode colocar em causa a construção do oleoduto Rússia-China, via região de XinJiang. No que diz respeito ao gás, existem planos para dois gasodutos: um ligará as explorações russas de Kovykta ao nordeste da China, e um segundo estabelecerá a ligação entre a Sibéria Oriental e a China, através da província de XinJiang (Silva, 2007).

1.1.4. Papel de relevo na redução do risco de alterações climáticas

A UE empenhou-se na defesa do Protocolo de Quioto e na obtenção de um acordo vinculativo o mais abrangente possível para a redução de gases com efeito de estufa. Do mesmo modo, a UE estabeleceu para si mesma uma posição cimeira³⁷ na negociação dos acordos internacionais para a segunda etapa de um regime internacional sobre as mudanças climáticas, período posterior a 2012, quando tiverem caducado os objectivos do referido Protocolo (Giddens, 2007: 230).

A este propósito, Pulido e Fonseca (2004: 357-358) assinalam que o empenhamento da UE na concretização das metas de Quioto não está unicamente relacionado com a problemática ambiental. Estes autores defendem que o cumprimento da redução das emissões de gases com efeito de estufa é também um meio para a União garantir a sua segurança energética, já que, incentivando as energias renováveis que podem ser produzidas internamente, os países comunitários estão também a diminuir a dependência dos combustíveis fósseis e a reduzir as vulnerabilidades associadas à flutuação dos preços do crude nos mercados internacionais e aos problemas internos que afectam os principais exportadores de petróleo a nível mundial. Giddens (2007: 230) partilha de algum modo desta análise, ao defender que os envolvimento ambientais da UE podem constituir um contributo importante para a sua segurança energética.

A UE comprometeu-se a reduzir as suas emissões internas em pelo menos 20% até 2020, em relação ao nível de 1990³⁸ (Comissão Europeia, 2007 a, c). A União prevê que os custos associados a esta redução ascenderão a cerca de 60 milhões de euros por ano (Lomborg, 2008). Assim, em 2005, criou o Sistema de Comércio de Emissões da UE (SCE UE)³⁹, um esquema pioneiro e inovador de combate às alterações climáticas para ajudar os países industrializados a

³⁷ A este propósito, Lomborg (2008) afirma que “a UE acredita que está a mostrar o caminho certo ao mundo mas se o mundo a seguir, é muito provável que acabemos por nos perder todos”. Isto porque, segundo o autor, os benefícios para o planeta não superam os custos que a política de redução das emissões de CO₂ comporta. Para este autor, era melhor para o planeta se a UE investisse no orçamento global de ajuda ao desenvolvimento, assim como no orçamento para I&D destinado a reduzir as emissões de CO₂.

³⁸ O inventário das emissões compilado pela Agência Europeia do Ambiente (AEA) para 2006, o ano mais recente para o qual se encontram disponíveis dados completos, mostra que as emissões da UE-15 diminuíram 0,8% em relação a 2005, atingindo assim níveis inferiores em 2,7% aos do ano de referência (1990 na maior parte dos casos). Esta descida coloca a UE-15 na boa via para o cumprimento do objectivo por ela assumido no âmbito do Protocolo de Quioto de manter entre 2008 e 2012 os seus níveis médios de emissões inferiores em, pelo menos, 8% aos do ano de referência (Press Release, 2008j).

³⁹ O programa comunitário que apoia a UE e os seus Estados-membros a atingirem as metas estabelecidas no Protocolo de Quioto designa-se European Climate Change Programme (ECCP). Até agora, a mais importante política desenvolvida pelo ECCP foi o SCE UE. Este esquema é o maior esquema de comércio ambiental multinacional do mundo, e representa uma parte importante da política de alterações climáticas da UE (European Commission, 2007a).

atingirem as suas metas de redução de emissões, ao menor custo. Simultaneamente, este sistema encoraja o investimento em projectos energéticos “limpos” nos países em desenvolvimento (European Commission, 2007a).

Em Janeiro de 2008, a CE adoptou um pacote ambicioso demonstrando que os objectivos acordados para o combate às alterações climáticas são tecnológica e economicamente viáveis e oferecem uma oportunidade única de negócio para milhares de empresas europeias⁴⁰ (Press Release, 2008b).

1.1.5. Quadro relacional abrangente e estabilizado com países terceiros

À semelhança do trabalho empreendido dentro das suas fronteiras com vista a eliminar os obstáculos comerciais e promover a cooperação pacífica, a UE colabora com outros países e organizações para que todos possam tirar partido da abertura dos mercados, do crescimento económico, e da estabilidade num mundo cada vez mais interdependente (Comissão Europeia, 2004). Neste quadro, as relações externas da UE com países terceiros provêm um contributo vital para a segurança energética da UE. Seguem-se alguns exemplos.

a) Política Europeia de Vizinhança

A PEV⁴¹ foi criada em 2004, aquando do quinto alargamento da UE, e constitui o instrumento através do qual a União se associa aos países que a rodeiam. Tem como objectivo evitar a emergência de novas clivagens entre a UE e os seus países vizinhos (European Commission, 2004) que iriam afectar, entre outros, a segurança energética da União, uma vez que entre estes vizinhos se encontram países produtores/países de trânsito do gás e do petróleo que chega à UE.

A crise energética entre a Rússia e a Ucrânia atrás mencionada, veio precisamente demonstrar o quanto a segurança energética da UE está intimamente ligada ao evoluir do relacionamento político entre regiões vizinhas. Efectivamente, o abastecimento de gás e petróleo ao espaço

⁴⁰ Contudo, a Alemanha quer adiar os prazos fixados pela UE para reduzir as emissões poluentes e passar a usar mais energia de fontes renováveis. Aquela federação argumenta que não é razoável estar a impôr custos adicionais à indústria europeia, numa altura em que esta se confronta com dificuldades acrescidas de acesso ao crédito e com uma procura asfixiada pela contracção das generalidades das economias mundiais. Porém, a CE, apoiada pelos países nórdicos, insiste que os planos iniciais devem ser mantidos (S. a., 2008i).

⁴¹ Os países incluídos na PEV são: Bielorrússia, Moldávia, Ucrânia, Arménia, Azerbaijão, Geórgia, Argélia, Egipto, Israel, Jordânia, Líbia, Marrocos, Palestina, Síria e Tunísia. A Rússia não é membro da PEV, tendo uma relação e um estatuto diferente da dos outros vizinhos da UE (Aliboni, 2005).

comunitário tende a estar crescentemente dependente de países politicamente turbulentos e as incertezas políticas tendem a multiplicar-se exponencialmente com o número de fronteiras cruzadas pela rede de transporte, o que agrava a vulnerabilidade energética da UE. Assim sendo, a melhoria das RI e a redução das tensões regionais, constituem factores-chave para a segurança energética da União (van der Linde e Stern, 2004). Simultaneamente, a UE deve promover mercados abertos, transparentes e competitivos em países terceiros, de modo a que os empresários disponham de um clima de investimento estável em Estados produtores e de trânsito. Tal poderá ser feito, em parte, através da PEV (Geden, 2006).

Contudo, Bachkatov (2007) observa que a Rússia viu na PEV uma ingerência não amigável na sua esfera habitual de influência. Isto porque a PEV envolve a UE e a Rússia numa série de conflitos, aumentando assim a probabilidade de ocorrerem desentendimentos entre ambas as partes (Aliboni, 2005). Como assinalam Freire (2007) e Barysch (2006), em teoria a UE e a Rússia têm ambos interesses em ajudar os países da sua fronteira comum a tornarem-se mais estáveis e prósperos. Todavia, segundo os autores, na prática discordam sobre uma série de questões, designadamente a Revolução Laranja na Ucrânia, a autocracia na Bielorrússia ou o trânsito de bens e pessoas no enclave de Kaliningrado.

Posto isto, estamos conscientes que esta força da UE poderá impulsionar ameaças que se prendem com a existência de elementos potencialmente desestabilizadores nas relações UE-Rússia, nomeadamente os que dizem respeito às relações Rússia-Ucrânia/Bielorrússia/Moldávia/Geórgia-UE. A PEV poderá ainda potencializar ameaças respeitantes à confirmação de tendências recentes no desenvolvimento do sector energético na Rússia, como sejam a utilização da energia como arma política pela Rússia.

b) Redes Transeuropeias de Energia

Entendemos também que as Redes Transeuropeias de Energia (RTE-E) se apresentam como uma vantagem da UE para o seu futuro relacionamento com a Rússia. Isto porque as RTE-E (electricidade e gás) desempenham um papel essencial na garantia da segurança e da diversificação do aprovisionamento na UE, ao assegurar a interoperabilidade com as redes energéticas de países terceiros⁴². Para além do que, a interligação, a interoperabilidade e o

⁴² Países em via de adesão ou candidatos à UE, países da Europa, das bacias do Mediterrâneo, Mar Negro e Mar Cáspio, do Médio Oriente e da região do Golfo

desenvolvimento das RTE-E, constituem um instrumento indispensável ao bom funcionamento do futuro mercado único de energia. Assim, tal como acontece com a PEV, por intermédio das RTE-E a UE diversifica e garante o seu aprovisionamento através do reforço das relações com países terceiros (Comissão e SC/AR, 2006).

c) Comunidade da Energia do Sudeste da Europa

Por último, a Comunidade da Energia do Sudeste da Europa⁴³, ao criar um mercado de energia comum à UE e ao Sudeste da Europa contribui para o reforço da segurança do abastecimento energético da União, graças ao gás e electricidade que transitam por esses países, os quais, a longo termo, terão origem no Mar Cáspio, Ásia Central e Médio Oriente. Segundo Geden (2006), a ideia é criar uma Comunidade Energética Pan-europeia, na qual, a prazo, as regras aplicáveis ao mercado da energia serão iguais em todos os países da comunidade (o *aquis* comunitário será aplicado). Assim, esta Comunidade é também entendida como uma força da UE para uma aproximação à Rússia que salvaguarde a sua segurança energética.

Em suma, sobrelevámos neste ponto o empenho da UE em diversificar as suas fontes de abastecimento e de garantir o seu aprovisionamento energético através das suas relações com o resto do mundo, em particular com os seus vizinhos mais próximos.

1.1.6. Separação das actividades de produção e distribuição de energia

Apesar da Bielorrússia ser um aliado da Rússia, tal não impediu o diferendo ocorrido em 2007 entre os dois países, e que levou ao corte de abastecimento de petróleo russo à Bielorrússia. Esta ocorrência revelou, para Silva (2007), outro elemento da política russa: a Rússia pretende reter o domínio sobre a rede de gasodutos e oleodutos para a utilizar como arma política e aumentar a dependência energética da Europa. De facto, a negociação que a Rússia levou a cabo relativamente ao preço de venda do petróleo à Bielorrússia envolveu a retenção de parte significativa do capital da Beltransgaz, a empresa proprietária do gasoduto que atravessa aquele país. Parece assim, segundo o autor, que paulatinamente a Rússia vai-se apossando da rede de gasodutos e oleodutos, a qual, conjuntamente com as suas reservas energéticas, constituem dois “trunfos” de peso na sua estratégia que visa o domínio do sistema energético europeu.

⁴³ Em 2005 foi celebrado o Tratado que institui uma Comunidade Energética no Sudeste Europeu. A Comunidade reúne países como a Albânia, Bósnia-Herzegovina, Croácia, Macedónia, Sérvia e Montenegro, Turquia, Kosovo, Áustria, Bulgária, Grécia, Hungria, Itália, Eslovénia e Roménia.

É também nesta perspectiva que Silva (2008a) analisa a invasão russa da Geórgia: “reassumir influência sobre os destinos da Geórgia corresponde a apertar um pouco mais o laço da dependência russa no abastecimento de petróleo, gás e produtos derivados que já asfixia muitas das economias europeias. É que pelo território do Sul da Geórgia, passa o único oleoduto que não está sob controlo de Moscovo e que garante abastecimento à UE proveniente do Azerbaijão”.

O governo russo parece assim pretender participar em toda a cadeia de produção e distribuição do gás, incluindo a distribuição na UE, onde a maior parte dos lucros são obtidos. Efectivamente, a Gazprom controla actualmente 35% da companhia alemã de distribuição Wings, 10% do gasoduto que liga a Bélgica ao Reino Unido e pretende uma quota similar na ligação Holanda-Reino Unido (Amsterdam, 2007).

Quando uma empresa controla simultaneamente as actividades de produção e de distribuição, existe um sério risco de discriminação e de abuso. Assim, com o objectivo de obrigar empresas como a Gazprom a respeitarem a separação das actividades de produção de energia das de distribuição, a CE adoptou, em Setembro de 2007, uma série de propostas legislativas sobre política energética europeia, onde estipula que se avance para o *unbundling*. Com esta medida, a CE pretende também garantir que as empresas de menor dimensão, como as que investem em energias renováveis, tenham acesso ao mercado da energia (Comissão Europeia, 2007a). Os protestos fizeram-se sentir de imediato, vindos principalmente das empresas estatais russa e argelina (Sonatrach), assim como por parte da Alemanha e da Rússia. O ministro da economia alemão afirmou que o pacote era “burocrático” e que a Alemanha não iria colocar em risco a “alta qualidade e segurança” do sistema eléctrico do país. Por seu turno, o dirigente da União de Industriais e Empresários russos declarou que “semelhantes limitações contradizem o espírito existente na UE de mercado livre e equivalem ao protecçãoismo estatal ao nível da UE” (S. a., 2007a). No entanto, como salienta Larsson (2007: 6), é a própria Rússia que se mostra relutante em abrir o seu mercado doméstico a companhias estrangeiras.

1.1.7. Criação do mercado do gás do Sul da Europa

Em Fevereiro de 2008, decorreu em Madrid a segunda reunião entre Portugal, Espanha e França, no âmbito da iniciativa comunitária para a criação de um mercado único de energia⁴⁴. Em causa está a criação do mercado de gás do Sul da Europa a ser implantado pela interconexão da Península Ibérica à região central da Europa, através da França, constituindo este um projecto-chave no domínio da energia para Bruxelas⁴⁵ (Ferreira, 2008c). Portugal e Espanha visam criar uma plataforma ibérica para o abastecimento de gás à Europa, como alternativa à Rússia. Neste sentido, no final da cimeira luso-espanhola que decorreu em Braga a 20 de Janeiro de 2008, o primeiro-ministro português declarou: "Portugal e Espanha não hesitam em aproveitar todas as oportunidades para melhorar a sua segurança e diversificação de abastecimento no contexto europeu" (Ferreira, 2008b). Por seu lado, o presidente da Rede Energéticas Nacionais (REN) advoga que Portugal e Espanha detêm já neste momento a melhor situação para funcionarem como alternativa aos gasodutos do Norte e do Centro da Europa, podendo constituir a solução para a UE reduzir a sua dependência de gás do Leste. Tal, fica a dever-se à sua posição geoestratégica, próxima do Norte de África⁴⁶ (Ferreira, 2008c).

Em resumo, as inúmeras forças identificadas estão relacionadas com os "trunfos" que a UE dispõe em vários domínios e que poderão se revelar de grande utilidade nas suas negociações com a Rússia, assim como as responsabilidades internacionais e a nível comunitário assumidas pela União no combate às alterações climáticas. Acrescente-se o empenho da UE no sentido da promoção da eficiência energética e da diversificação das fontes de energia, sendo de realçar, em relação à última questão, o esforço que tem vindo a ser empreendido no sentido do estabelecimento de um quadro relacional estabilizado com países produtores e de trânsito dos hidrocarbonetos. Por fim, saliente-se a insistência da UE na separação clara entre a produção e a

⁴⁴ O mercado único de energia a construir, vai ser o resultado da soma dos vários mercados regionais que estão a surgir um pouco por toda a Europa. O mercado ibérico de electricidade (Mibel) foi o primeiro a ser criado em 2001. Segundo os responsáveis políticos portugueses e espanhóis, no plano institucional e regulatório pouco já falta fazer para que o projecto saia finalmente do papel. No entanto, as empresas espanholas a operar em Portugal têm acusado o Mibel de não ser mais do que uma construção política, com problemas de ordem prática como o congestionamento das interconexões entre Portugal e Espanha, assim como o alegado abuso de posição dominante da incumbente EDP - Energias de Portugal (Ferreira, 2008a).

⁴⁵ A fragilidade do projecto do mercado de gás do Sul da Europa prende-se com a interligação da Península Ibérica à França, pelos Pirinéus. Durante a última cimeira hispano-francesa, que decorreu em Janeiro de 2008, a Espanha e a França começaram a perspectivar projectos conjuntos para ultrapassar este obstáculo. Para ligar Espanha a França, além do projecto Midcat, estão em estudo o Larrau C e Guyenne 2 e 3 (Ferreira, 2008c).

⁴⁶ A título de exemplo, note-se que em Novembro de 2007, a EDP estabeleceu uma parceria estratégica com a argelina Sonatrach que prevê o fornecimento de um volume de gás que poderá ir até aos 1,6 milhões de metros cúbicos por ano (Ferreira, 2008d).

distribuição de gás e electricidade, bem como as negociações que têm vindo a ser empreendidas entre Portugal, Espanha e França, no sentido da criação do mercado de gás do Sul da Europa, no âmbito comunitário.

Constatámos assim que a UE se encontra numa posição privilegiada para afirmar os seus interesses energéticos numa nova parceria futura com a Rússia.

1.2. Fraquezas

Após uma análise das principais forças, nesta secção são apresentados e discutidos os pontos fracos da UE para seu relacionamento com a Rússia, tendo em especial atenção os que concorrem para a sua dependência no domínio da energia. A correcta identificação dos pontos fracos da UE é muito importante quando se pretende proceder a novos desenvolvimentos na forma de abordagem das relações UE-Rússia.

1.2.1. Incapacidade de afirmação política no cenário mundial

Bachkatov (2007) sublinha que a UE é percepcionada pelos russos como sendo um gigante económico mas um anão político. Esta visão é partilhada por muitos, e tem limitado a capacidade da União se afirmar como actor político proeminente na cena mundial. As alíneas que se seguem descrevem os argumentos que fundamentam o presente tópico.

a) Ausência de um projecto político

Para autores como Mongiardim (2004: 71), a UE carece de um poder executivo com perfil próprio e suficiente capacidade política que a represente como interlocutor válido a nível mundial e que a coordene eficazmente no plano interno. Neste sentido, Giddens (2007: 259) defende que a UE tem de ter um projecto político e sublinha que a União é demasiado intergovernamental, o que dificulta a sua afirmação externa.

Algumas das diferenças de opinião acerca daquilo que a UE é, e aquilo que deveria ser, estão relacionadas com os “três grandes” Estados. A linha oficial do Reino Unido há muito que é a de um intergovernamentalismo. Os analistas e líderes políticos alemães tendem a pensar a Europa em termos de um modelo federal. Por seu lado, os líderes franceses pendem para uma visão mais

centralizada da UE, a qual continuam a ver como a sustentação dos interesses nacionais. Alguns Estados-membros mais pequenos têm preferido uma visão federal. Os novos Estados-membros são fortemente intergovernamentalistas (Giddens, 2007: 248-249).

b) Inoperabilidade da PESC

No entender de Ferreira (2005: 40-41), a intergovernabilidade da PESC, analisada na primeira parte da dissertação, faz com que a elaboração desta política esteja essencialmente dependente das políticas externas nacionais de cada Estado-membro, dificultando assim a tomada de uma posição comum a nível comunitário. Rados (2003: 89) sublinha que a posição geográfica, as tradições históricas de envolvimento em determinadas áreas geográficas, o grau de desenvolvimento económico, os interesses nacionais, etc., diferem entre os Estado-membros, não permitindo assim exprimir uma posição comum perante os *inputs* externos, nomeadamente, os provenientes da Rússia.

Tal, verificou-se aquando da intervenção norte-americana no Iraque, com o eixo Paris-Berlim contrário à intervenção e os países europeus signatários da “Carta dos Oito”⁴⁷, favoráveis a essa ofensiva militar. Segundo Mongiardim (2004: 144), este diferendo fragilizou ainda mais a PESC, ao mesmo tempo que veio criar dificuldades adicionais, designadamente no que diz respeito às relações transatlânticas e ao relacionamento da UE com a Rússia. Esta ideia vai de encontro à análise que Gomart (2007) faz das consequências da guerra do Iraque nas relações UE-Rússia. Para este autor, a Rússia utiliza a divisão verificada então no seio da União para acentuar a discordância entre os Estados-membros e desacreditar a UE.

Do mesmo modo, a invasão da Geórgia pela Rússia, veio mostrar uma vez mais que a UE se encontrava profundamente dividida em relação à Rússia. Os Estados-membros que no passado integraram o império soviético encontravam-se determinados a resistir às intimidações da Rússia. Por seu lado, a Alemanha e outros Estados-membros recearam ofender Putin se acelerassem a entrada da Ucrânia e de outras antigas repúblicas soviéticas, na OTAN e na UE (Crook, 2007).

⁴⁷ Reino Unido, Espanha, Portugal, Itália, Polónia, Dinamarca, República Checa e Hungria.

Situações como estas dificultam a efectivação da PESC, o que acarreta consequências negativas para a credibilidade e visibilidade da UE (Soares, 2005: 309). A este propósito, Serguei Iastrjembski, assessor de Putin para as questões da UE, afirmou em entrevista ao Expresso: “a PESC não funciona e não sou eu que o digo, é a imprensa europeia. A PESC só existe no papel ou no campo das boas intenções” (Meirelles, 2007). Por seu lado, Chaban et al. (2006) defendem que a inoperabilidade da PESC reduz o potencial de liderança da UE. Nessa mesma linha, Almeida (2007b) defende que a transformação numa potência internacional terá que ser a vocação da UE, “ou isso ou a irrelevância política”. Para o autor, os Estados-membros estão assim perante um dilema político, “ou mantêm a sua autonomia diplomática intacta, e o custo será o caminho gradual para a irrelevância diplomática, ou constróem uma verdadeira união que permita aos países europeus defenderem os seus interesses no mundo , e a factura será a restrição à liberdade nacional no plano externo”.

c) Incapacidade de intervenção militar

Em virtude da sua experiência histórica a UE tornou-se adepta das estratégias de *soft power*⁴⁸ (Tomé, 2005). Todavia, Salmon (2005) defende que a UE falhou ao não reconhecer que a situação mundial requer poder militar e que a actividade diplomática ou económica sem o potencial para restaurar o poder militar, só pode ser parcialmente bem sucedida. Segundo o autor, o poder militar é o instrumento último para proteger e promover os interesses vitais das nações e, em algumas ocasiões, a força ou a ameaça do uso da força, é o único meio através do qual os objectivos podem ser atingidos.

Face a um panorama em que a dependência das importações de hidrocarbonetos das principais regiões do mundo se tenderá a acentuar nos próximos anos, é de esperar que o sistema energético mundial se torne mais politizado ao longo das próximas décadas. Nesta matéria, a UE está

⁴⁸ A segurança europeia permanece dominada pela Aliança Atlântica e pelos seus prolongamentos institucionais, a OTAN. Desde a sua criação em 1949-1950, até ao desmoronamento do mundo soviético em 1989-1991, a OTAN teve por missão central bloquear a ameaça soviética. O desaparecimento da ruptura Este/Oeste, longe de implicar a dissolução da OTAN, reforçou a sua legitimidade, consagrando a Aliança como grande guardiã da paz europeia. Um outro sinal da preeminência da OTAN reside nos seus dois alargamentos, em 1999 e 2002 (Defarges, 2007: 133). Apesar de tudo, e na sequência das guerras dos Balcãs, a UE criou uma Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) no quadro geral da PESC. A PESD permite enviar forças militares ou de polícia para zonas em crise a fim de levar a cabo operações humanitárias, de manutenção de paz, de gestão de crises e até mesmo de restabelecimento da paz. As acções militares são conduzidas por uma força de reacção rápida da UE distinta da NATO, mas com acesso aos recursos desta organização (Comissão Europeia, 2004). Para além disso, em 2004, foi criada a Agência Europeia de Defesa que visa, entre outros, desenvolver as capacidades de defesa no domínio da gestão de crises e promover e reforçar a cooperação europeia em matéria de armamento.

bastante debilitada face às possibilidades de actuação dos EUA e até mesmo da China. Mais uma vez, tem sido a ausência de consenso entre os 27 Estados-membros que tem impedido a criação de um exército da UE. Num extremo encontra-se o Reino Unido, para o qual a paz na Europa requer o envolvimento permanente dos EUA. No outro extremo, encontra-se a França que sonha com uma Europa que reencontra o pleno controlo da sua defesa⁴⁹ (Defarges, 2007: 132).

Para Godinho (2007: 44-45), a UE tem imperativamente de possuir os meios de guerra moderna, não só para garantir a sua defesa, “como para desempenhar no xadrez mundial o papel que só ela pode desempenhar, graças ao humanismo do seu património”. O autor defende que a UE “não pode mais acobertar-se atrás do escudo norte-americano [...] Andar à trela desse imperialismo insensato diminui-a, envolve-a em aventuras desastrosas, impede-a de ser uma referência a nível mundial e de agir no sentido de uma mundialização que permita a evolução pacífica preservando a diversidade das civilizações”. Por sua vez, Defarges (2007: 134) acrescenta que a UE para existir como actor internacional deve, senão afirmar a sua autonomia em relação aos EUA, pelo menos reduzir a sua humilhante inferioridade. Contudo, o autor reconhece que a Europa não se encontra em condições de assumir os encargos da independência. Isto porque os EUA investem bastante na defesa militar, sendo que o montante destas despesas norte americanas se situa na ordem do triplo do das europeias. Sousa (2002: 16) observa que as limitações ao nível do investimento económico e as debilidades de uma base tecnológica e industrial com que a defesa europeia se depara, reforçam ainda mais a dependência da Europa como um todo, e da União Europeia Ocidental (UEO)⁵⁰ em particular, face aos EUA, dificultando a criação de uma estratégia autónoma e comum ao espaço europeu, numa área crítica para a segurança geral da Europa. A este propósito, Gomes (2004) refere que após o 11 de Setembro de 2001, a UE começou a aperceber-se que havia que fazer algo no campo da sua segurança para que a incontornável supremacia militar americana não se tornasse, ela própria, num factor de insegurança e lançasse a UE numa posição de subalternidade. As palavras do ministro dos

⁴⁹ O presidente francês por ocasião de um discurso proferido no Parlamento Europeu (Novembro de 2007) questionou sobre “como é que a Europa pode ser independente, como é que a Europa poderá ter uma influência política no Mundo, como é que a Europa poderá ser um factor de paz e de equilíbrio se não é capaz de garantir a sua própria defesa?” (S. a., 2007a).

⁵⁰ Fundada em 1948 pelo Tratado de Bruxelas, a UEO é uma organização europeia de cooperação para a defesa e a segurança constituída por 28 países, membros da OTAN e/ou da UE. O Tratado de Amesterdão havia considerado a UEO parte integrante do desenvolvimento da União uma vez que esta organização lhe confere uma capacidade operacional no domínio da defesa. No entanto, este parágrafo foi suprimido com o Tratado de Nice. A defesa colectiva, inicialmente uma competência da UEO, passou agora a fazer parte das competências da OTAN (Sousa, 2002: 10).

Negócios Estrangeiros portugueses parecem vir ao encontro desta preocupação: “o que se passa na fronteira Leste da Europa [invasão russa da Geórgia e a instalação do escudo anti-missil norte-americano] impõe-nos a todos nós, responsáveis políticos europeus, uma acção mais consequente na edificação do pilar europeu da política de defesa e segurança no contexto da Aliança Atlântica, dando por isso mais autonomia e mais visão estratégica própria à UE no contexto euro-atlântico” (Peres, 2008).

Os receios de subordinação face aos EUA parecem fazer algum sentido. Pelo menos, a análise da entrevista anteriormente mencionada de Serguei Iastrjembski parece corroborar esta ideia. Referindo-se ao problema da defesa anti-missil que os EUA pretendem instalar na Polónia e República Checa (esta questão será analisada mais à frente), Iastrjembski declarou: “a Rússia discute o assunto com os EUA mas não com a UE porque a decisão foi tomada nas costas da UE, a qual foi posta perante um facto consumado”. Iastrjembski afirmou ainda que a “UE não tem opinião nem voz” (Meirelles, 2007). Como notava Sandra Fernandes em 2006, a relação UE - OTAN coloca efectivamente entraves à relação UE-Rússia, nomeadamente em termos do papel militar dos EUA e da OTAN na Europa (2006: 116).

Em síntese, realça-se o facto de os Estados-membros não terem ultrapassado a perspectiva da PESC como um produto da balança de poder, o que explica muitas vezes as respostas unilaterais em função do interesse nacional. Tal, tem dificultado a afirmação política da UE a nível mundial.

1.2.2. Reduzido investimento em tecnologias de baixo carbono e de eficiência energética

No entender de Barroso (2007), o investimento na eficiência energética e nas energias renováveis, reforçará a segurança do aprovisionamento energético da UE. Assim sendo, o reduzido investimento em tecnologias de baixo carbono e de eficiência energética que se verifica actualmente no espaço comunitário, constitui uma fraqueza da UE nas suas relações com a Rússia.

A tecnologia é vital para atingir as metas estabelecidas para 2020 em termos de redução das emissões de CO₂ e de eficiência energética, mencionadas anteriormente. Como tal, é necessário reforçar a investigação de forma a baixar os custos “proibitivos” da energia limpa e colocar a

indústria da UE na primeira linha do sector da tecnologia de baixo carbono⁵¹ (European Commission, 2007c).

Constata-se, contudo, que o orçamento público e privado destinado à investigação em energia no espaço comunitário decaiu consideravelmente depois de ter atingido o seu pico em 1980 (European Commission, 2007c). Esta situação ficou a dever-se ao facto da União ter desfrutado até há bem pouco tempo de fornecimentos energéticos a baixo custo e em quantidades abundantes que a tornaram dependente da energia fóssil e limitaram o seu interesse pela inovação e investimento em novas tecnologias energéticas. Neste contexto, Giddens (2007: 206) defende que a revisão especial do orçamento da UE prometida para 2008 deveria ser usada para assegurar uma verdadeira mudança na distribuição dos recursos comunitários. Esta ideia fundamenta-se nos relatórios Sapir⁵² e Aho⁵³, os quais frisaram ser necessário reduzir a parcela do orçamento destinado à agricultura e a inclusão de programas que incentivem o crescimento, com uma ênfase particular na inovação⁵⁴.

1.2.3. Bilateralismo nas negociações com a Rússia

A efectivação de muitas das iniciativas comunitárias no domínio da energia encontram-se assaz dificultadas pelas negociações bilaterais levadas a cabo pelos Estados-membros com a Rússia. Neste âmbito, as páginas seguintes são dedicadas a esta problemática.

⁵¹ São necessárias também medidas de apoio pró-activas para criar oportunidades de negócios, estimular o desenvolvimento do mercado e reduzir as barreiras não tecnológicas que desencorajam a inovação e a abertura do mercado de tecnologias de eficiência e baixo carbono (European Commission, 2007c).

⁵² O relatório Sapir, “An Agenda for a Growing Europe”, publicado em 2003, é um relatório sobre a economia da UE editado por um painel de especialistas sob a direcção de André Sapir que visou, em particular, analisar a Agenda de Lisboa. Ver: <http://www.euractiv.com/ndbtext/innovation/sapirreport.pdf>.

⁵³ O relatório Aho “Creating an Innovative Europe” foi publicado em 2006, sob a direcção de Esko Aho, antigo primeiro-ministro finlandês. O relatório foca-se na criação de mercados de inovação, no reforço dos recursos para a I&D, no aumento da mobilidade estrutural na Europa e no fomento de uma cultura que celebre a inovação (Press Release, 2006b).

⁵⁴ Giddens (2007: 206) argumenta que mesmo com as reformas recentes, a PAC é um anacronismo enorme pois mais de 40% do orçamento é gasto em 2-3% dos trabalhadores da UE. O mesmo autor defende que o orçamento da UE é concebido e funciona como um mecanismo de solidariedade interestadual: a PAC ajuda os Estados (nomeadamente a França e a Dinamarca) a assumir a sua agricultura e os fundos estruturais visam, antes de mais, Estados como a Irlanda, Grécia, Espanha e Portugal. Note-se que a “mini-reforma” da PAC, proposta pela CE a 20 de Maio de 2008, propõe a redução de vários subsídios por os considerar injustificados tendo em conta a subida dos preços dos produtos agrícolas.

a) Ausência de uma política energética comum

O Livro Verde sobre energia, datado de Março de 2006, anteriormente mencionado, constituiu uma “etapa importante no desenvolvimento de uma política energética comum da UE, agrupando numa estratégia comum o conjunto das vertentes da política da energia” na medida em que nele a CE convidou os Estados-membros a envidar esforços para formular uma política energética europeia em torno de três grandes objectivos: a) a sustentabilidade, para lutar activamente contra as alterações climáticas promovendo as fontes de energia renováveis e a eficiência energética; b) a competitividade, para melhorar a eficácia da rede europeia através da realização do mercado interno da energia; c) a segurança do aprovisionamento, para melhor coordenar a oferta e a procura energéticas dentro da UE num contexto internacional (Comissão Europeia, 2006a).

Contudo, têm sido muitos os obstáculos à criação de uma política comum de energia. Schwarz (2007) advoga que a diversidade de situações dos Estados-membros, do ponto de vista do seu abastecimento, com países do Centro e Leste europeu fortemente tributários do gás russo, mas outros, como a Bélgica, o Reino Unido, a Dinamarca, a Irlanda, Portugal e Espanha sem qualquer espécie de dependência daquele parceiro⁵⁵, tende a privilegiar o bilateralismo nas negociações com a Rússia, e ajudam a explicar as dificuldades com que a UE se depara na elaboração de uma política comum de energia. Para este autor, esta situação é tanto mais paradoxal quanto na própria génese da UE estão dois Tratados que abordam a problemática energética: um deles, de 1952, institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), o outro, de 1957, criou a Comunidade Europeia da Energia Atómica (EURATOM).

O trabalho de Smith (2005b) intitulado o “The Russian, German and Polish Triangle” constitui um bom exemplo de como os interesses individuais dos Estados-membros se sobrepõe, muitas vezes, ao interesse comunitário. Com efeito, as relações económicas entre a Alemanha e a Rússia têm vindo a adquirir uma importância crescente, em especial no sector energético, o que levou à assinatura, em Abril de 2005, do acordo relativo à construção do gasoduto North Eastern Gas Pipeline (NEGP) que ligará a Rússia à Alemanha, sob o Mar Báltico. Este gasoduto não passará através dos territórios dos Estados Bálticos, nem circulará pela Polónia, o que, no entender de Larsson (2007: 6) e Smith (2005b), poderá transformar a Alemanha num mercado controlado pela Gazprom e irá permitir à Rússia semear a discórdia no seio da União (Larsson, 2007: 6).

⁵⁵ Ver Tabela 1 da presente dissertação.

Neste domínio, a Comissão e o Secretário-Geral/Alto Representante (SG/AR) sublinham o grande risco de perturbação para o sistema energético da UE que advém do crescente número de acordos bilaterais que têm vindo a ser estabelecidas entre os maiores países consumidores, desejosos de tornar os seus fornecimentos mais seguros, e os países produtores, designadamente a Rússia (Comissão e SG/AR, 2006). Esta constatação levou também a CE a expressar preocupação de que a ausência de coordenação entre os Estados-membros ao nível energético aumente os riscos da dependência energética da UE (Comissão Europeia, 2006a). A título de exemplo, a Grécia e a Bulgária estão a ser duramente criticadas por terem dado aval, em Março de 2007, ao plano para a construção do oleoduto Burgas-Alexandroupolis que será abastecido com petróleo russo transportado por barco, a partir do porto russo Novorossisk, localizado no Mar Negro. Projectado para evitar a passagem pelo estreito de Bósforo, o Burgas-Alexandroupolis será o primeiro oleoduto controlado pelo Estado russo, em território da UE (Pamir, 2007). O projecto tem gerado celeuma, uma vez que vai contra a lógica de redução da dependência energética da UE face à Rússia, por rivalizar com os projectos de transporte trans-Cáspio do petróleo, como o oleoduto Baky-Tbilisi-Ceyhan (Azerbaijão, Geórgia e Turquia), também conhecido por BTC⁵⁶, e por, possivelmente, desviar volumes de petróleo do Cáspio necessários para o oleoduto Odessa-Brody⁵⁷ e a sua possível extensão até à Polónia (Triantaphyllou, 2007).

b) Rotas energéticas alternativas à Rússia “minadas”

É de realçar também, que as negociações bilaterais Estados-membros/Rússia constituem um sério impedimento ao desenvolvimento de rotas energéticas alternativas a esta federação. A relutância da Rússia em ratificar a Carta Europeia da Energia e o Protocolo de Trânsito, que serão objecto de análise mais adiante nesta dissertação, torna urgente a procura, por parte da UE, de rotas de trânsito que não passem em território russo. Contudo, transportar gás da Ásia Central e do Mar Cáspio para a UE sem o envolvimento da Rússia, constitui um grande desafio (Pulido e Fonseca, 2004: 99-100). O projecto mais promissor prende-se com o gasoduto Nabucco.

⁵⁶ O BTC - oleoduto que vem do Azerbaijão (Baku), passa pela Geórgia (Tbilissi) e termina na Turquia (Ceyhan) - tem 1770 km e bombeia um milhão de barris de petróleo diários, cerca de 1% da oferta mundial. O oleoduto custou 2 mil milhões de euros, é detido em 30% pela British Petroleum e começou a operar em 2006. Conta com a oposição russa, consciente de que a ligação representa uma clara afronta aos seus projectos que visavam a hegemonia no transporte do petróleo e gás natural produzido na região do Cáspio.

⁵⁷ Inicialmente, o oleoduto ucraniano de Odessa-Brody foi projectado para transportar petróleo do Mar Cáspio para a Europa. Contudo, em Julho de 2004, a Ucrânia anunciou que o oleoduto seria temporariamente utilizado no sentido inverso, para transportar petróleo russo para o Mar Negro, suscitando críticas dos EUA, da UE e da Turquia. Esta situação mantém-se até à actualidade.

Em Junho de 2006, foi assinada uma carta de intenções relativa à construção deste gasoduto que irá ligar o Leste da Turquia à Áustria, passando pela Bulgária, Roménia e Hungria. O Nabucco constitui uma das poucas respostas concertadas da União ao domínio russo, uma vez que irá transportar gás proveniente da região do Cáspio (essencialmente do Azerbaijão) para a UE, sem passar pela Rússia. O Comissário Europeu da energia salientou a importância crucial da execução do projecto para a segurança energética da UE, e o gasoduto foi mesmo declarado projecto de interesse europeu e integrado nas RTE-E. A empresa Nabucco projecta iniciar a sua construção em 2009 (Parlamento Europeu, 2006a).

Não obstante, o projecto está a criar mais tensão do que união no seio dos Estados-membros. Com efeito, em Março de 2007, o primeiro-ministro húngaro manifestou o seu apoio ao prolongamento do gasoduto russo Blue Stream até ao seu país, o que entraria em competição directa com o Nabucco (Amsterdam, 2007; Triantaphyllou, 2007). Quando a Hungria foi acusada de estar a “minar” a política energética comum da UE, o governante húngaro limitou-se a declarar: “o Nabucco é um sonho e não é de sonhos que precisamos” (Parlamento Europeu, 2007). O Blue Stream que liga a Rússia ao terminal turco de Samsun, através do Mar Negro, foi iniciado em 1997, entrou em funcionamento em 2003 e é o maior projecto da Gazprom e da Botas (o monopólio estatal turco de distribuição de petróleo e gás) da última década. Entretanto, a Bulgária e a Turquia também parece terem perdido o interesse pelo projecto Nabucco.

Em Maio de 2007, o então presidente Putin assinou um acordo preliminar com o Cazaquistão e Turquemenistão para a construção de um novo gasoduto com origem no Turquemenistão. Este gasoduto constitui uma ameaça à viabilidade comercial do Nabucco, uma vez que o Turquemenistão poderá não ter capacidade para produzir gás suficiente para ambos os projectos. Por outro lado, em Junho de 2007, a italiana ENI e a Gazprom anunciaram um plano conjunto para a construção de um gasoduto designado South Stream que transportaria o gás russo do Mar Negro para a Bulgária, e a partir daí para o Sul e o Centro da Europa. Se o South Stream for construído, pode não existir procura suficiente de gás nesta região da Europa para outro gasoduto, como o Nabucco.

A UE que declarou o Nabucco como uma prioridade, tem assistido impotente às tentativas russas de “minar” o projecto. A Rússia atraiu os vários negociadores bilaterais, prometendo aos respectivos países que cada um se tornaria num “hub” europeu de gás. Prometeu o mesmo à Áustria, Bélgica, Bulgária, Alemanha, Grécia, Hungria, Eslováquia e Turquia. Alguns políticos

desses países argumentam que atrasos em estabelecer uma política energética da UE justificam os acordos bilaterais com a Rússia. “ We are surrounded by big EU countries that have all done bilateral deals with Russia”, afirma um especialista húngaro, “and now everyone gets upset if we do the same”(Barysch, 2007).

Em síntese, a preferência manifestada por muitos Estados-membros em estabelecerem acordos bilaterais com a Rússia no domínio da energia, e fora do contexto da UE, coloca em risco a salvaguarda dos interesses energéticos da UE no seu todo.

1.2.4. Crescente dependência externa de combustíveis fósseis e reservas estratégicas desajustadas

A principal região produtora de gás e petróleo da Europa, o Mar do Norte, está em declínio desde 1999 (Schwarz, 2007). Por outro lado, segundo os dados da AIE, a procura de gás no espaço comunitário vai crescer cerca de 2,9% ao ano até 2010, e 1,6% de 2010 a 2030. Ainda segundo mesmo organismo, é esperado que as importações de gás para a União aumentem de 187 biliões de metros cúbicos (bcm) em 2000, para 632 bcm em 2030 (Roberts, 2007). Patenteia-se desta forma que a elevada dependência energética da UE face à Rússia que se verifica actualmente, possa a vir a aumentar no futuro, caso a UE não tome medidas para contrariar esta tendência.

Um segundo ponto que merece a nossa atenção, por tornar a UE mais vulnerável em termos energéticos, prende-se com o facto das reservas estratégicas da União apresentarem actualmente três fraquezas: o seu tamanho é desadequado face às ameaças actuais, o mecanismo para a sua utilização é confuso e pouco claro e estão confinadas apenas ao petróleo, sendo que o gás deve ser parte integrante de uma política nova e mais abrangente (Silva, 2007).

1.2.5. Ausência do Mercado Único de Energia

Refira-se também que a sistemática preferência manifestada por muitos Estados-membros pelas negociações energéticas bilaterais com a Rússia, tem constituído um sério impedimento aos esforços da CE em coordenar a reforma interna do mercado de gás e electricidade (Belkin e Morelli, 2007).

Conhecido o grande problema de competitividade da UE num mercado cada vez mais aberto, o mercado único de energia, ao promover a redução do preço da energia, trará benefícios para a estrutura comunitária permitindo, nomeadamente, reforçar as complementaridades, melhorar a estrutura de custos e racionalizar as actividades de produção, de transporte e de distribuição de energia. Em resumo, favorecerá a manutenção ou o desenvolvimento de empresas energéticas sãs e prósperas, mais preparadas para enfrentar a concorrência internacional e beneficiar de condições de abastecimento favoráveis e seguras (Farinha, 1995: 103).

Neste plano, Silva (2007) defende que muitos dos problemas relativos à segurança energética da UE advêm precisamente do facto de o mercado energético integrado ser uma “ficção”. Para este autor, são vários os obstáculos à construção deste mercado. Em primeiro lugar, o regresso dos proteccionismos sobretudo em Espanha e França⁵⁸ que impedem o funcionamento aberto do mercado e reduzem a competitividade. Como refere Vos (2006), a oposição do governo francês à Oferta Pública de Aquisição (OPA) da italiana ENEL sobre a Suez, e a sua intervenção para favorecer a aquisição da Suez pela Gaz de France⁵⁹, vai contra as regras de um mercado aberto. Em segundo lugar, o domínio dos monopólios sobre o mercado, que é “esmagador” em muitos países europeus: na Alemanha a E.on e a Ruhr dominam mais de 60% do mercado, enquanto em França o controlo da Gaz de France ultrapassa os 70%. A dinâmica e a natureza destes monopólios vai no sentido “do reforço do *statu quo*, da asfixia de qualquer novo competidor e da defesa acérrima de um mercado fechado e pouco competitivo paralisando assim todas as tentativas de liberalização e flexibilização” (Silva, 2007).

Em síntese, as fraquezas da UE que analisámos ao longo desta secção, prendem-se com a falta de vontade política dos Estados-membros em efectivarem a PESC, em criarem um mercado único de energia, assim como em estabelecer uma política energética comum. Registe-se ainda alguma incapacidade da UE em responder com celeridade à crescente dependência externa de combustíveis fósseis que a União enfrenta, nomeadamente através do desenvolvimento de tecnologias energéticas emergentes de baixo carbono e de elevada eficiência energética.

⁵⁸ A incerteza e os elevados preços dos combustíveis fósseis expuseram o sector energético a uma vaga de nacionalismo e proteccionismo. Para os países consumidores, as preocupações com a sua segurança energética traduziram-se na protecção das companhias energéticas domésticas, o que foi particularmente visível na França, Alemanha, Espanha e Itália (Frei, 2007).

⁵⁹ A GDF Suez, empresa resultante da fusão da Gaz de France e Suez constitui um novo gigante mundial de energia. Demonstrando, mais uma vez, as suas reticências em privatizar empresas públicas, o presidente francês determinou que o Estado vai ser detentor de 35% do capital do novo grupo, o que lhe assegura uma minoria de bloqueio e grande controlo na estratégia da GDF Suez, pois o segundo maior sócio vai deter pouco mais de 5% do capital (S. a., 2007b).

Perante o leque de ameaças acima analisadas, compreende-se a urgência da UE em estabelecer uma relação de interdependência com o parceiro russo.

1.3. Oportunidades

A observação que efectuámos das forças e fraquezas, permitiu-nos avaliar a envolvente interna ao nosso campo de estudo e que está sob controlo da UE, podendo por isso ser influenciada por este organismo. Interessa agora analisar os elementos concernentes à envolvente externa e sob os quais a UE não dispõe de margem de manobra. Assim, de seguida iremos identificar, em primeiro lugar, os aspectos positivos que poderão revelar-se benéficos para o relacionamento UE-Rússia, desde que bem aproveitados.

1.3.1. Evolução do projecto político da UE com implicações ao nível da segurança energética

A falta de coordenação da capacidade diplomática da UE, que compreende os serviços centrais de Bruxelas, os Ministérios dos Negócios Estrangeiros dos Estados-membros, as Embaixadas dos Estados-membros e as Representações da CE em todo o mundo, é apontada por Soares (2005: 310) como responsável, em parte, pela inoperabilidade da PESC que abordámos anteriormente. O autor acrescenta que os actores que representam a UE variam consoante as áreas e atribuição de competências: os Estados-membros, o Conselho de Ministros (Conselho dos Assuntos Gerais e das Relações Externas e Comité Político e de Segurança), o Alto Representante para a PESC, os Representantes Especiais, a Comissão, o Parlamento Europeu. Também o Estado-membro que assume a Presidência do Conselho representa a União nas matérias do âmbito da PESC. Onde, defende o mesmo autor, resulta este paradoxo institucional: “existe uma multiplicidade de actores, mas não um interlocutor credível que actue com legitimidade efectiva como representante da PESC e dos interesses comuns dos Estados-membros e com uma efectiva atribuição de competências por parte dos mesmos”.

Contudo, Silva (2008b) defende outra tese para o facto da Europa ser “um pigmeu no plano diplomático”. Este autor relembra que neste domínio existe já um Alto Representante para a PESC que deveria ser o interlocutor com quem se deveria discutir e ser o porta-voz das posições comuns dos 27. A questão é que, segundo o autor, “a força da diplomacia europeia [...] mora noutro lado. Sobretudo em Paris e em Berlim, de onde têm partido as iniciativas e as tomadas de

posição sobre a crise no Cáucaso. De resto, não se detecta nem sombra de algo a que se possa chamar [...] uma estratégia comum para enfrentar situações em que os interesses da União podem ser colocados em causa”.

Pese as várias opiniões, entendemos que a figura de um Alto Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança Comum, contemplada no Tratado de Lisboa, poderá tornar a UE mais eficaz e coerente no seu relacionamento com o mundo, representando portanto uma oportunidade para a União melhorar a sua base relacional com a Rússia. O novo Alto Representante será nomeado pelo Conselho Europeu por maioria qualificada, com o acordo do Presidente da Comissão⁶⁰ e passará a ser responsável pela condução da PESC da UE⁶¹. Para esse efeito presidirá ao Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros, poderá apresentar propostas e receber mandatos executivos do Conselho⁶². Simultaneamente, será vice-presidente da CE e, nessa qualidade, fica encarregado das responsabilidades dessa instituição no domínio das relações externas e da coordenação dos restantes aspectos da actuação externa da União, assegurando a respectiva coerência⁶³. Nas suas novas funções, o Alto Representante representará a União nas matérias dependentes da PESC (em ligação com o Presidente do Conselho Europeu)⁶⁴.

Por outro lado, o Tratado de Lisboa prevê dotar a UE de personalidade jurídica única, enquanto actualmente apenas a CE a tem⁶⁵. Esta inovação é particularmente importante para a dimensão externa da acção da UE, pois dispondo de personalidade jurídica a União poderá celebrar acordos internacionais e aderir a organizações internacionais. A este propósito, Defarges (2007: 138) argumenta que a UE com personalidade jurídica será uma construção unificada que lhe permitirá afirmar a sua preeminência e mostrar-se mais activa no campo internacional.

Ademais, o Tratado de Lisboa considera uma nova base jurídica para a política energética da UE que a torna mais apta a responder aos desafios globais que se colocam neste início de século. As disposições específicas do Tratado sobre política energética permitem à UE a adopção de medidas relativas ao funcionamento do mercado da energia, à segurança do abastecimento

⁶⁰ Artigo 9.º-E número 1.

⁶¹ Artigo 9.º-E número 2.

⁶² Artigo 13.º-A número 1.

⁶³ Artigo 9.º-E número 4.

⁶⁴ Artigo 13.º-A número 2.

⁶⁵ No Tratado é inserido o novo artigo 46.º-A com a seguinte redacção: “A União tem personalidade jurídica” (Jornal Oficial da União Europeia, 2007).

energético, à eficácia energética e ao desenvolvimento das energias renováveis e à interconexão das redes energéticas⁶⁶.

Ainda conexo ao Tratado de Lisboa, acrescenta-se que o mesmo identifica a promoção de medidas para combater as alterações climáticas a nível internacional como objectivo específico da política ambiental da UE⁶⁷.

A finalizar, refira-se que o Tratado de Lisboa estabelece também o princípio da solidariedade em caso de dificuldades de abastecimento energético por parte de um, ou vários Estados-membros. Caso um Estado-membro se depare com perturbações do seu abastecimento energético externo, os outros Estados-membros deverão ajudá-lo⁶⁸. Esta questão é de extrema importância se tivermos em conta de que as crises energéticas externas são passíveis de aumentar no futuro, uma vez que a UE é cada vez mais dependente da importação de energia e mais ainda devido ao facto das fontes de abastecimento terem origem, frequentemente, em regiões instáveis. Como tal, um certo grau de solidariedade é necessário na UE para acontecimentos inesperados (Genden, 2006).

Leong (2007) sublinha que as oportunidades não estão sob o nosso controlo directo. Assim, o Tratado de Lisboa foi por nós considerado uma oportunidade e não uma força da UE, porque a sua entrada em vigência depende da ratificação por todos os Estados-membros. A Irlanda, por imperativos constitucionais, foi obrigada a referendar o Tratado de Lisboa, o qual foi rejeitado por 53% dos eleitores, a 12 de Junho de 2008⁶⁹.

A crise institucional provocada pelo “não” irlandês obrigou os líderes da União a concentrarem-se na resolução de problemas de gestão doméstica, os quais têm dominado a agenda europeia nos últimos oito anos⁷⁰. Tal implicou um desvio de tempo e de energia que deveriam ser ter sido canalizados para os grandes desafios que têm “ensombrado” a UE nos últimos anos (Gaspar e

⁶⁶ Artigo 176.º-A número 1.

⁶⁷ Artigo 174.º número 1.

⁶⁸ Artigo 100.º número 1.

⁶⁹ Em consequência, a Polónia e a República Checa “congelaram” a ratificação do novo Tratado. A França, que assume a presidência do Conselho Europeu no segundo semestre de 2008, espera encontrar uma solução para viabilizar a entrada em vigor do Tratado de Lisboa.

⁷⁰ Efectivamente, descontente com o Tratado de Nice, a UE tem tentado, desde 2001, implementar uma ampla reforma interna que permita ao bloco funcionar eficazmente e responder rapidamente aos grandes desafios globais actuais. Nesse sentido, o Tratado que estabelecia uma Constituição para a Europa foi assinado em Roma, em 29 de Outubro de 2004. Contudo, a Constituição Europeia não chegou a entrar em vigor, devido à sua não ratificação por parte da França e da Holanda, cuja população, num referendo realizado em 2005, a rejeitou.

Viana, 2008), mormente a questão da segurança energética e a parceria com a Rússia⁷¹. Para além disso, este impasse institucional constituiu também uma oportunidade para a Rússia desacreditar a UE uma vez mais. Note-se que aquando do anúncio do início das negociações para um novo APC, Medvedev afirmou: “claro que tendo em conta a necessidade de a União Europeia terminar toda uma série de processos internos”, numa clara alusão à crise criada pelo referendo irlandês (S. a., 2008j). Assim, entendemos que actualmente o Tratado de Lisboa poderia também ser percebido, de certo modo, como uma fraqueza da UE para o seu relacionamento com a Rússia. No entanto, estamos confiantes que o impasse irlandês irá ser ultrapassado e que o Tratado de Lisboa será uma mais valia para a UE se relacionar com o exterior, em particular com a Rússia.

1.3.2. Potencial a explorar de novas fontes de abastecimento, de parcerias energéticas e de aparecimento de novos produtos

Freire (2007) assinala que se a UE vê na Rússia um parceiro privilegiado, face a um Médio Oriente instável, entende também que uma política de diversificação energética é essencial, em particular perante políticas assertivas e atitudes russas de retaliação activa no espaço da URSS. Desta forma, considerámos no âmbito deste trabalho o potencial energético que se encontra em vários países, assim como as parcerias estratégicas no domínio da energia, ou de outra natureza, que a UE já estabeleceu com essas nações, oportunidades para a União reduzir a sua dependência face à Rússia. Para além disso, entendemos também que a crescente competitividade do GNL constitui um factor importante para a diversificação das rotas de abastecimento energético à UE e, portanto, uma oportunidade para um relacionamento mais favorável com a Rússia.

A Turquia, embora desprovida de reservas petrolíferas ou gasistas no seu território, assume-se, devido à sua excelsa localização geoestratégica, às rotas marítimas dos hidrocarbonetos, bem como ao desenho actual da rede de oleodutos e gasodutos, como um dos mais importantes corredores de exploração de hidrocarbonetos vindos da Rússia, da região do Cáspio, do Golfo Pérsico e do Mediterrâneo, em direcção à Europa (Winrow, 2004). As estimativas apontam para que no futuro, 70% de todos os fornecimentos de gás à UE chegarão via Turquia (Mañé-Estrada, 2006). Aliboni (2005) e Alexeev (2004) mencionam ainda a importância da Turquia na resolução

⁷¹ A este propósito, Dov Lynch afirmava em 2004, que apesar de um impressionante número de declarações e discursos sobre a importância da relação com a Rússia, a UE vinha dedicando pouco esforço a esta área política. Em contraste, segundo o autor, o alargamento de Maio de 2004 e a elaboração da Constituição Europeia dominaram as preocupações dos responsáveis políticos europeus (Lynch, 2004).

do conflito Nagorno-Karabakh⁷² que opõe o Azerbaijão à Arménia. Tal conflito poderá levantar sérios obstáculos à concretização dos objectivos da PEV, pelo que é do interesse da UE estabelecer uma forte ligação com a Turquia. Nesse sentido, desde 3 de Outubro de 2005, o governo turco e a CE vêm encetando negociações no sentido de lograr uma adesão da Turquia à UE. Para além disso, a União tem vindo a aprofundar a cooperação no domínio da energia com a Turquia e os seus países limítrofes⁷³.

A região do Mar Cáspio (Sul do Cáucaso - Geórgia, Arménia e Azerbaijão - e Ásia Central) contém cerca de 3-4% das reservas mundiais de petróleo e 4-6% das reservas mundiais de gás (Indans, 2007). Assim, esta região pode assumir-se como uma fonte adicional de abastecimento de petróleo e gás aos países da UE (Nuriyev, 2007; Stulberg, 2004). Os países do Sul do Cáucaso revestem-se de importância adicional devido aos conflitos da Abkázia⁷⁴, da Ossétia do Sul⁷⁵ e de Nagorno-Karabakh, os quais poderão comprometer a estabilidade na região (Nuriyev, 2007). Relativamente à Ásia Central, o interesse da UE por esta área geográfica, mesmo em termos energéticos, é relativamente recente. Tal ficou-se a dever, segundo Emerson (2005a), à política pró-activa levada a cabo na região pela Federação Russa. Neste plano, a UE tem lidado com as ambições da Rússia de uma forma extremamente cautelosa, tentando assegurar que não é sua intenção questionar a posição russa no seu “traditional backyard” (Warkotsch, 2006). A PEV constitui o instrumento impulsionador das relações entre a UE e os países do Sul do Cáucaso⁷⁶. A assinatura dos Memorandos de Entendimento entre as autoridades do Azerbaijão e a CE

⁷² Embora sendo parte integrante do Azerbaijão, Nagorno-Karabakh é também reclamado pela Arménia. No início dos anos 90, tropas arménias tomaram o controlo de Nagorno Karabakh assim como de sete distritos localizados na sua periferia. O território é habitado por uma extensa população arménia que proclamou a auto-independência em 1991, a qual não recebeu, no entanto, reconhecimento internacional (Nuriyev, 2007).

⁷³ Os Comissários responsáveis pelas relações externas e PEV e pela energia, reuniram-se, em Maio de 2008, com os representantes dos países do Machereque, do Iraque e da Turquia para debater o aprofundamento da cooperação no domínio da segurança energética. A reunião contribuiu para a conclusão do Gasoduto Árabe e promover o seu papel enquanto futuro fornecedor do projecto Nabucco. O encontro serviu igualmente para incentivar a participação plena do Iraque nos projectos energéticos regionais, nomeadamente no referido gasoduto (Press Release, 2008c).

⁷⁴ A Abkázia reclama a sua independência desde que, em 1992/1993, pouco depois do desmoronamento da URSS, se separou da Geórgia (Bartuzi, 2008).

⁷⁵ O colapso da URSS desencadeou um movimento separatista que levou à separação da Ossétia do Sul do domínio georgiano, numa guerra que decorreu entre 1991 e 1992. A maioria dos seus 70 mil habitantes é de etnia diferente dos georgianos e falam a sua própria língua (Bartuzi, 2008). A Geórgia acusa as forças russas de manutenção da paz de apoiarem os separatistas. Moscovo nega. Na madrugada de 7 para 8 de Agosto de 2008, a Geórgia invadiu a Ossétia do Sul o que provocou uma contra-ofensiva russa.

⁷⁶ Apesar de não constarem no projecto inicial da PEV, a 14 de Junho de 2004 era aprovada a sua integração, na sequência de uma recomendação apresentada pela CE ao Conselho Europeu (Soares, 2005). Mongiardim (2004: 105) defende que a omissão dos países do Cáucaso, assim como as reservas suscitadas pela França aquando do debate sobre a área geográfica de cobertura da “Iniciativa da Europa Alargada”, não terão sido alheias à sensibilidade política e estratégica de que se reveste essa região, de forte influência russa e incluída na sua área de influência.

(Novembro de 2006) e as autoridades do Cazaquistão e a CE (Dezembro de 2006) para o estabelecimento de parcerias no domínio da energia, assim como a primeira Estratégia Europeia para a Ásia Central, definida durante a presidência alemã do Conselho Europeu⁷⁷, vêm também materializar o esforço europeu de diversificação do abastecimento (Freire, 2007). É de realçar que em Maio de 2008, foi oficializada a cooperação bilateral UE-Turquemenistão em matéria de energia⁷⁸.

Em termos energéticos, a região do Mar Negro é central para a segurança energética da UE, uma vez que é atravessada pelo oleoduto BTC, antes referido. De modo a reforçar o diálogo da UE com esta região, a CE lançou, em Abril de 2007, o programa “Sinergia do Mar Negro” como parte integrante da PEV. Este programa tem por objectivos, por um lado, reforçar a cooperação dentro da própria região, e por outro, promover a cooperação entre a região do Mar Negro e a UE. Por exemplo, o programa visa, entre outros, o estreitamento de laços entre a UE e a Organização para a Cooperação Económica do Mar Negro (BSEC, sigla em inglês)⁷⁹. Segundo Aliboni (2005), a cooperação no BSEC irá promover a cooperação entre a Rússia e a Turquia, a qual constitui um importante factor no quadro da cooperação UE-Rússia. Isto porque uma eventual adesão da Turquia à UE poderia gerar reacções negativas por parte da Rússia. Assim, para o autor, fomentar a cooperação entre a Turquia e a Rússia no quadro alargado das relações entre a Rússia e a UE constitui uma forma de evitar que a PEV se torne um factor de conflito entre estes dois parceiros.

Os países do Norte de África banhados pelo Mediterrâneo, têm merecido uma atenção crescente por parte da UE desde o início da década de 90. As duas regiões podem ser consideradas vizinhas e detêm interesses convergentes em diversas matérias, entre as quais se destacam as relacionadas com o desenvolvimento dos recursos energéticos. Tal levou à criação de uma parceria Euro-Mediterrânica, cujas bases foram lançadas em 1995 na cidade de Barcelona naquele que ficou conhecido como o Processo de Barcelona. Como forma de dar um novo impulso a este Processo, cujo relativo falhanço é atribuído à instabilidade dos países da margem

⁷⁷ Primeiro semestre de 2007.

⁷⁸ O Comissário responsável pela energia e o presidente do Turquemenistão, assinaram a 26 de Maio de 2008, um protocolo de acordo destinado a reforçar a cooperação no domínio da energia. Este documento eleva as relações entre a UE e o Turquemenistão para um nível superior, oficializando a cooperação bilateral em matéria de energia em domínios como o investimento, a produção, as tecnologias da energia, a eficácia energética, as fontes de energia renováveis, bem como o transporte e as trocas de produtos energéticos (Press Release, 2008d).

⁷⁹ A organização, cuja Carta entrou em vigor a 1 de Maio de 1999, reúne 12 países: Albânia, Arménia, Azerbaijão, Bulgária, Geórgia, Grécia, Moldávia, Roménia, Rússia, Sérvia e Montenegro, Turquia e Ucrânia (Aliboni, 2005).

Sul do Mediterrâneo, a 13 de Julho de 2008, foi criada a União para o Mediterrâneo (UpM)⁸⁰. Pela importância dos seus reservatórios de petróleo e gás, a Líbia e a Argélia destacam-se de forma evidente dos restantes Estados do Norte de África (a Líbia detém a maior reserva de petróleo de todo o continente africano e a Argélia a terceira), sendo que o transporte para a Europa é relativamente fácil e menos dispendioso, quando comparado com as alternativas disponíveis, sobretudo devido à proximidade geográfica das duas regiões (Pulido e Fonseca, 2004: 237). O recente processo de normalização das relações da Líbia com a comunidade internacional, poderá proporcionar valiosas oportunidades para investimentos das empresas europeias no sector energético líbio⁸¹.

A Noruega é um país europeu com um potencial energético por explorar no Círculo Polar Ártico (Silva, 2007). Os contactos entre a UE e a Noruega são frequentes e desenrolam-se no âmbito do Diálogo UE-Noruega⁸².

Existe um potencial energético importante, quer em termos de petróleo, quer em termos de GNL, na Bacia Atlântica que se estende de Angola à Nigéria, passando pela Guiné-Equatorial, assim como do Brasil e Trinidad e Tobago, à Venezuela e ao México. Consciente deste potencial, desde Janeiro de 2007, a CE e representantes da “Economic Community of West African States” (ECOWAS) têm estado envolvidos em discussões mais intensas sobre a possibilidade da criação de uma Parceria Energética África-Europa (S. a., 2007e). Por outro lado, no quadro da estratégia comum UE-África foi estabelecida a parceria África-UE para a energia em Setembro 2008⁸³.

⁸⁰ As mudanças climáticas, degradação do ambiente, acesso à água e à energia, migrações, diálogo entre civilizações, constituem os temas centrais da UpM.

⁸¹ A 9 de Dezembro de 2007, a Galp assinou com a Libya Africa Investment Portfolio (LAP) um memorando de entendimento para estudar a exploração e produção de petróleo e gás da Líbia. Através deste acordo com a Líbia, a Galp pretende abrir portas para entrar noutros países africanos com quem o regime de Kadhafi tem relações históricas e que só agora estão a iniciar os seus projectos na área do petróleo, como sejam a Guiné Equatorial, a Mauritânia, a Costa do Marfim e o Togo (Gairão, 2007).

⁸² A título de exemplo, o Comissário Europeu responsável pela energia e o ministro do Petróleo e da Energia da Noruega, reuniram-se a 28 de Maio de 2008 para debaterem várias questões relativas à energia. As discussões incidiram sobre a cooperação bilateral, o mercado interno da energia, a liberalização dos mercados da energia, as energias renováveis - nomeadamente a energia eólica ao largo do litoral (*offshore*) - e o compromisso comum em desenvolver projectos de captura e armazenamento de carbono (Press Release, 2008e).

⁸³ A 8 de Setembro de 2008 foi assinado na Comissão da União Africana, em Adis-Abeba, uma declaração comum sobre a execução do primeiro plano de acção da parceria África-UE para a energia. Foram acordados, entre outros, a promoção de interconexões em África e entre África e a UE, o aumento da transparência, e a implementação de medidas para o aumento da eficiência energética (Press Release, 2008h).

Como já foi aventado, a Ucrânia é um país de trânsito-chave para os recursos energéticos da Rússia e da Ásia Central chegarem à UE (Roberts, 2007), uma vez que 80% do gás russo exportado para União passa por aquele país. Isto, apesar da Rússia ter vindo a desenvolver esforços no sentido de limitar a importância geopolítica da Ucrânia. Efectivamente, os gasodutos NEGP e Blue Stream, constituem alternativas à passagem de hidrocarbonetos por território ucraniano (Stern, 2006). O maior desafio que se coloca à UE actualmente, consiste em garantir o funcionamento, protecção e segurança da rede de gás ucraniana (Silva, 2007). As relações entre a Ucrânia e a UE desenrolam-se no quadro da PEV, mais precisamente no âmbito do “Plano de Acção”. Em Janeiro de 2007, o Conselho Europeu adoptou directivas para um “Acordo Reforçado entre a União Europeia e a Ucrânia” que irá nortear, no futuro, as relações bilaterais entre os dois blocos. Espera-se que a cooperação se estenda a outras áreas que não a comercial, como sejam a energia, o ambiente, os transportes e a educação (Hillion, 2007).

O GNL permite à UE diversificar as suas rotas de abastecimento energético. De facto, a redução em volume que a liquefacção do metano proporciona, torna viável o transporte do gás a longas distâncias, por locais onde não seria possível construir um gasoduto (Farinha, 1995)⁸⁴. O Comissário Europeu responsável pela energia, citado por Dempsey (2006), afirmou que algumas companhias europeias entraram em negociações com o Qatar, Angola e Nigéria, como parte de uma estratégia de longo prazo para a compra de GNL, o qual seria transportado por barco até terminais europeus. Neste quadro, Silva (2007) defende que Portugal tem um papel importante a desempenhar⁸⁵: com a sua posição geográfica é um candidato excelente a abrigar alguns terminais, podendo oferecer à Europa uma rede atlântica que escoe a produção da Nigéria, Guiné-Equatorial, Angola, Trinidad e Tobago e a encaminhe para a Itália, França, Alemanha, Áustria, Hungria, Polónia e outros países que dependem excessivamente do gás russo. De acordo com o autor, este é “um projecto nacional e europeu que Portugal não pode perder: dele depende a segurança energética da Europa”.

⁸⁴ No entanto, o transporte por mar não pode ser feito a temperatura e pressão normais. Deve, portanto, transportar-se em estado líquido (depois de arrefecido), em navios especiais – os metaneiros. Este transporte é dispendioso, pois além destes navios exige estações de liquefacção no porto de origem e de regaseificação e de armazenamento no porto de destino, instalações caras e grandes consumidoras de energia (Farinha, 1995).

⁸⁵ Com o mercado de gás integrado (Mibgás), a Península Ibérica torna-se a maior base europeia de terminais de GNL. Actualmente existem em operação seis terminais em Espanha e um em Portugal. Está previsto que até 2009 seja instalado outro tanque de regaseificação, de forma a reforçar a capacidade do terminal português de Sines (Ferreira, 2008a).

1.3.3. Rússia um parceiro estratégico da UE

De uma perspectiva política e económica, a UE e a Rússia são actores interdependentes num mundo globalizado. Devido à sua proximidade e magnitude das relações recíprocas, os actores não se podem ignorar mutuamente, constituindo a estabilização do seu relacionamento simultaneamente uma oportunidade e um desafio para ambos (Matta, 2007). Aliás, num documento interno da UE divulgado pelo Financial Times, e anteriormente referido, pontua-se que “um sistema de relações internacionais que exclua ou seja hostil à Rússia, pode ser lesivo para os interesses de ambas as partes” (Barber, 2007).

O Alto Representante para a PESC sublinhou a importância estratégica da Rússia para a União ao afirmar: “regarding foreign policy, Russia is beyond doubt a key partner for us with whom we work together very closely on crucial questions affecting international security, such as the Middle East, Iran, the Western Balkans, North Korea and the fight against terrorism. We are both members in the most important international fora and consult each other very frequently on all these issues” (Golovanova, 2007).

A sua posição é partilhada pela CE no relatório intitulado “The European Union and Russia. Close neighbours, global players, strategic partners”, no qual, fazendo jus aos múltiplos elos existentes entre a UE e a Rússia, é exposta a importância estratégica da Federação Russa. Entre outros, o relatório realça que a Rússia é o maior vizinho da UE e que ficou ainda mais próximo depois dos alargamentos de 2004 e 2007. O documento relembra que a Estratégia de Segurança da UE de 2003 salienta a importância da Rússia em termos geopolíticos e de segurança, quer a nível global, quer regional. A Rússia é um actor-chave no Conselho de Segurança da ONU e, devido à proximidade geográfica e laços culturais, é um dos jogadores-chave na vizinhança comum europeia. A CE realça que a contribuição russa para o património cultural europeu constitui um importante elemento de ligação entre a UE e a Federação Russa, além de que a Rússia e os Estados-membros são membros de inúmeras organizações internacionais (ONU, OSCE e Conselho da Europa). De igual forma, a UE tem interesse em trabalhar com a Rússia de forma a atingir estabilidade política, social e económica na região e no mundo combatendo novas ameaças à segurança, como o terrorismo, o crime organizado, a imigração ilegal e o tráfico de pessoas e de drogas. Por fim, a Rússia é igualmente um parceiro crucial para o combate às alterações climáticas (European Commission, 2007b).

1.3.4. Maior envolvimento da Rússia nos quadros multilaterais e bilaterais

A UE considera que de forma a melhorar o comércio no sector energético com a Rússia, se torna imperativo encorajar esta federação a participar activamente nos principais quadros multilaterais internacionais, como sejam o Protocolo de Quioto, a OMC e o G8 (Belyi, 2003). De facto, a concepção liberal das RI defende que é a própria anarquia do SI que constrange os Estados a cooperarem e que são as instituições internacionais que podem facilitar essa cooperação ao diminuir a incerteza quanto ao comportamento de outros actores, e ao favorecerem a comunicação e a repetição dos jogos cooperativos (Fernandes, 2006: 42).

Contudo, a UE é muitas vezes descrita como um actor político único, com instituições divididas e com interesses muitas vezes divergentes, com uma soberania pouco clara, um fraco sentido do interesse comum e com um corpo burocrático quase desprovido de liderança política. Por esta razão, defende Medvedev (2006), para a Rússia não é claro onde é que reside o poder político da UE: é nas capitais dos Estados-membros, no Conselho ou na CE? Assim, o autor defende que as iniciativas regionais como a Dimensão Nórdica, o Conselho dos Estados do Mar Báltico e o Conselho Euro-Ártico de Barents, entre outros, permitem o estabelecimento de relações políticas entre alguns Estados-membros e a Rússia de natureza diferente daquela que actualmente a Federação Russa desfruta com as instituições sediadas em Bruxelas. Segundo a teoria institucionalista-liberal, cooperação gera cooperação (Fernandes, 2006: 121). Deste modo, as iniciativas regionais supra mencionadas, ao criarem confiança entre as partes envolvidas, são susceptíveis de fomentar a cooperação UE-Rússia. Nessa linha, Barysch (2006) considera que a experiência de trabalhar juntos em diferentes áreas de cooperação, tem em si grande valor, pois familiariza os funcionários russos com o modo de funcionamento da UE e vice-versa.

Neste contexto, na presente dissertação distinguimos dois níveis de relações: multilaterais, desenvolvidas no âmbito dos principais quadros institucionais, e bilaterais, decorrentes da cooperação regional com a Rússia. Apresentamos de seguida a análise de ambos os níveis de relacionamento.

a) Quadros multilaterais

Tendo garantido o apoio necessário da UE para a adesão da Rússia à OMC, o então presidente Putin ratificou o Protocolo de Quioto, em Outubro de 2004, o qual, por sua vez, necessitava da

aprovação russa para entrar em vigor (Tassirani e Vahl, 2007). Emerson (2005a: 302) assinala que a UE pretendeu atrair a Rússia para o Protocolo de Quioto porque o país é, não só um grande poluidor mas é também um depositário de grandes poupanças de CO₂ acumuladas durante os anos 90 e que podem entrar no SCE UE. Todavia, os benefícios que este protocolo poderia trazer para a Rússia, suscitaram divergências entre o Ministro da Indústria e Energia e a Academia de Ciências Russa. Segundo a Academia: “overall, Russia's ratification of the Kyoto Protocol would facilitate [...] the modernization of Russian industry, by attracting financial support from the international community [...]. The carbon intensity of the Russian economy is nearly twice that of the United States and three times that of the European Union and Japan. This indicates significant economic inefficiencies that ratification of the Kyoto Protocol would help to reduce” (Golub e Muller, 2004). No sentido de suprir reconhecidas incapacidades russas no plano técnico, a CE tem fornecido assistência técnica para a implementação do Protocolo de Quioto na Rússia desde Janeiro de 2005, através do programa TACIS⁸⁶.

A adesão da Rússia à OMC irá garantir uma maior estabilidade, previsibilidade e segurança no acesso dos investidores comunitários ao mercado russo (nomeadamente os relacionados com o sector energético). Por seu turno, os exportadores russos disporão de canais de exportação garantidos para todos os mercados da UE, assim como para os restantes membros da OMC (European Commission, 2007b). Neste sentido, o Alto Representante para a PESC declarou: “the EU also sees Russia's future accession to the WTO [World Trade Organisation] as an important step that will strengthen our economic relations. We hope that the last remaining obstacles on that path can be removed quickly, so that we can further develop our economic and trade co-operation” (Golovanova, 2007). No entanto, durante a conferência de imprensa que se seguiu à Cimeira UE-Rússia de Mafra (Outubro, 2007), Putin mostrou não estar disposto a integrar a Rússia na OMC a qualquer preço, e só o fará caso os princípios acordados “se encaixem nos interesses da nossa nação” (Domingos, 2007). Não obstante, o Comissário Europeu do comércio afirmou: “WTO membership does bring rules and constraints - that is true. It creates legal obligations to openness and a commitment to transparent and proportionate regulation of trade. But this will deliver greater strength for Russia's economy than any tightening of the government's control of the economy” (Press Release, 2007a).

⁸⁶ Projectos piloto conjuntos nas áreas da eficiência energética, do uso da energia fluvial para o abastecimento energético local, da utilização do calor proveniente das águas das minas para o abastecimento calorífico das populações mineiras e o estabelecimento de estações de energia eólica na Rússia, entre muitos outros, têm sido levados a cabo.

Tal como mencionámos anteriormente, a Rússia assumiu formalmente o estatuto de membro do G7, passando este a G8, em 2006. Com o convite para fazer parte integrante naquele agrupamento, esperava-se que tal participação pudesse funcionar como incentivo para um progressivo alinhamento da Rússia ao Ocidente⁸⁷. No entanto, o discurso de Putin na 43ª Conferência Internacional de Segurança de Munique (Fevereiro de 2007), no qual proferiu duras críticas aos EUA, pareceu indiciar que esta estratégia não estava a resultar (Smith e Aldis, 2007). A primeira presidência russa da cimeira do G8 realizou-se em São Petersburgo (Julho de 2006), onde a questão de segurança energética mundial foi o grande tema da agenda. Para Gomart (2006), ao tornar esta questão no principal tema da sua presidência do G8, Moscovo pretendia apresentar-se como o principal fornecedor de petróleo e gás a nível mundial e fazer passar a mensagem de que a Rússia iria permanecer menos instável que as nações pertencentes à Organização de Países Produtores de Petróleo (OPEP).

b) Quadros bilaterais

Um enquadramento institucional relevante nas relações entre a UE e a Rússia diz respeito à Dimensão Nórdica (DN)⁸⁸, a qual tem por objectivo estimular a cooperação regional no Nordeste da Europa, tendo sido recentemente “repackaged as a common policy of the EU, Russia, Iceland and Norway” (Tassirani e Vahl, 2007). As principais áreas de cooperação da DN dizem respeito ao ambiente, à segurança nuclear, à energia, às infra-estruturas, aos negócios, à justiça e aos assuntos internos e ao desenvolvimento social. Fernandes (2006: 110) considera que este é um instrumento para abordar regionalmente as novas fronteiras da UE. Por seu lado, Vahl (2001) defende que existem várias condições na Europa do Norte para impulsionar o aumento da cooperação entre a UE e a Rússia, ao abrigo do “guarda-chuva” da DN. Uma condição diz respeito à existência de um laboratório para a cooperação, na medida em que se trata de um microcosmo da Europa e que o Nordeste da Rússia representa um microcosmo do país. Outra condição reside na ausência de conflitos graves entre a UE e a Rússia naquela região europeia.

⁸⁷ Com uma economia ainda muito distante da dos restantes membros, dependente em cerca de 30% da extracção e exportação de petróleo e gás – que constituem 70% das exportações – a Rússia estava longe de ser, como os outros membros do grupo, um dos países mais industrializados do mundo.

⁸⁸ A criação da DN é um dos resultados do fim da Guerra fria e, concretamente, da adesão à UE da Finlândia e da Suécia, em 1995, o que veio conferir à nova Europa alargada para o Norte do continente uma nova importância política a toda a vasta região circundante. Nesse sentido, a DN adquiriu os contornos de uma nova política de vizinhança, situada na região Norte do continente, em que iria ser dada particular importância aos novos vizinhos dessa região. O Conselho Europeu de Helsínquia (1999) e, posteriormente, o Conselho Europeu da Feira (2000) promoveram a adopção do Plano de Acção da DN no contexto das políticas de cooperação transfronteiriça e das fronteiras externas da UE (Mongiardim, 2004: 104).

O Conselho dos Estados do Mar Báltico (CBSS, sigla em inglês), é um fórum político para a cooperação regional intergovernamental. Desde a sua criação, o Conselho tem contribuído para assegurar desenvolvimentos positivos dentro da região do Mar Báltico e tem actuado como força motora para a cooperação regional. De acordo com Kofi Annan, ex-Secretário Geral da ONU, “the CBSS plays a key role in helping to underpin a stable, democratic, prosperous and undivided Europe”⁸⁹.

Por seu lado, o Conselho Euro-Ártico de Barents⁹⁰ é um fórum para a cooperação intergovernamental na Região de Barents, estabelecido com o objectivo de apoiar e promover o desenvolvimento na região de Barents. Na Primavera de 2003, o projecto INTERREG⁹¹ “Barents 2010” que visa identificar e financiar actividades estratégicas-chave para região, recebeu apoio financeiro comunitário.

1.3.5. Aproveitamento de vulnerabilidades da Rússia

No quadro do seu relacionamento com a Rússia, a UE poderá explorar algumas das fragilidades com que aquela federação se depara actualmente. Uma dessas reconhecidas vulnerabilidades prende-se com a insuficiente diversificação da sua base económica. Com efeito, a pujança económica russa observada durante os últimos anos deve-se, quase em exclusivo, às exportações de petróleo e gás. O FMI e o Banco Mundial estimam que em 2005, o sector energético representou cerca de 20% do PIB, 60% das exportações e 30% do IDE (Cohen, 2007). Nunes (2005) observa que esta elevada dependência do PIB das receitas energéticas o torna vulnerável. Contudo, o autor salienta que a opção pela diversificação iria colocar em causa as pretensões de Putin, o qual enunciou como meta do seu mandato presidencial a duplicação do PIB russo em 10 anos. Compreende-se assim que o ex-presidente russo tenha evitado reformas económicas profundas e não tenha assumido a diversificação para além dos sectores dos recursos naturais⁹², cujos elevados preços dos últimos anos têm assegurado à Rússia receitas substanciais (Cohen, 2007), as quais têm permitido solucionar, em parte, os numerosos problemas sócio-económicos

⁸⁹ Os membros do Conselho são os 11 países da região do Mar Báltico (Dinamarca, Estónia, Finlândia, Alemanha, Islândia, Letónia, Lituânia, Noruega, Polónia, Rússia, Suécia) e a Comissão Europeia. O Conselho foi estabelecido em 1992 em Copenhaga como resposta às alterações geopolíticas que ocorreram na região do Mar Báltico em consequência do fim da Guerra Fria. Ver: <http://www.cbss.st/>.

⁹⁰ O Conselho é constituído pela Rússia, Suécia, Finlândia e Noruega e foi estabelecido em 1993. Ver: <http://www.beac.st/>.

⁹¹ Programa da UE para reforçar a coesão económica e social, fomentando a cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional, e um desenvolvimento territorial equilibrado.

⁹² Isto apesar de Putin ter estabelecido um plano de diversificação económico assente num crescente número de indústrias de alta tecnologia e num sector de serviços forte (Cohen, 2007).

com que a Rússia se depara (Ivanov, 2006). Cukrowski (2004) alerta que o governo russo ao concentrar-se apenas em medidas que visam aumentar os rendimentos imediatos, poderá estar a pôr em causa a sustentabilidade do próprio sector energético.

Não parece, contudo, ser esta a opinião da AIE. Para esta organização não se coloca, no imediato, a questão do esgotamento das reservas energéticas russas, mas antes, a possibilidade de ocorrer escassez de gás devido ao baixo nível de investimento no sector que se tem verificado nos últimos anos. Se tal vier a acontecer, alerta este organismo, será difícil à Gazprom conciliar os compromissos contratuais de exportação, com a procura doméstica (Fredholm, 2006). De facto, a escala do investimento requerido no sector energético russo é considerável. De acordo com a “Estratégia Energética Russa (2001-2020)”, são necessários investir cerca de 600 biliões de euros de forma a sustentar o planeado crescimento anual da economia de 5%. Deste montante, perto de 150 biliões de euros são requeridos antes de 2010, 30% dos quais são esperados provirem do investimento estrangeiro⁹³. Estes dados colocam em evidência o quanto a Rússia depende do investimento e tecnologia estrangeiras (Darbouche, 2007). No entanto, para Smith (2006), tanto os EUA como a UE têm-se mostrado até agora pouco inclinados em fazer uso desta considerável influência de modo a forçar a Rússia a passar parte da sua economia para a alçada da legislação comercial de tipo ocidental.

Todavia, as autoridades russas sublinham não existir o risco de escassez de gás, esperando talvez colmatar alguma falta comprando mais gás à Ásia Central (Barysch, 2007). De facto, alguns factores têm ajudado a Gazprom a contornar esta dificuldade. Primeiramente, aquela empresa continua a deter a capacidade de utilizar os seus poderes monopolistas no estabelecimento de contratos de longo prazo nas importações provenientes da Ásia Central a custos relativamente baixos (esta questão será abordada mais adiante). Em segundo lugar, a subida dos preços do petróleo e do gás registada nos últimos dois anos tem permitido à Gazprom aumentar significativamente os seus rendimentos (Roberts, 2007).

A Rússia padece igualmente de outras sérias dificuldades. Karaganov *et al.* (2005) assinalam que a profunda crise demográfica que afecta a Rússia, aliado ao crescente fosso tecnológico relativamente aos países mais desenvolvidos, irão, inevitavelmente, limitar as aspirações russas ao papel de centro de poder mundial independente. De acordo com Cohen (2007), desde 1995 até meados de 2007, o total da população russa diminuiu em cerca de 4,4%. Repescando uma das

⁹³ Ver: http://ec.europa.eu/energy/russia/overview/why_en.htm.

linhas de pensamento de Moreira (1996: 204), segundo a qual a população é um componente fundamental do poder pois “uma larga população é que permite o recrutamento dos quadros necessários e o florescimento das iniciativas indispensáveis para promover a capacidade industrial, mobilizar os recursos naturais, dar conteúdo ao braço militar”, podemos afirmar que nesta matéria a Rússia se encontra bastante debilitada⁹⁴.

Em suma, as oportunidades identificadas dizem respeito à introdução de disposições específicas no Tratado de Lisboa que poderão ter implicações para a segurança energética da UE, bem como à possibilidade de diversificar as fontes de abastecimento ao espaço comunitário, explorando para tal a Bacia Atlântica, o Norte de África e as ligações à Ásia Central através da Turquia. Ademais, a UE e a Rússia são parceiros interdependentes em determinados sectores, pelo que é do interesse de ambos a estabilização do seu relacionamento. Acrescente-se que a Rússia, apesar do seu acelerado crescimento económico, enfrenta sérios problemas em alguns domínios, dependendo da ajuda comunitária para a sua resolução. Por fim, outra oportunidade considerada relevante prende-se com a integração da Rússia nos principais quadros multilaterais e bilaterais, como forma de instigar a cooperação entre ambos os parceiros.

Fica assim patente que as variadas oportunidades com que a UE se depara constituem seguramente um argumento de peso para uma eventual bem sucedida futura cooperação estratégica com a Rússia que reforce a segurança energética da União.

1.4. Ameaças

Comprovada a existência de oportunidades, importa agora examinar um outro conjunto de factores externos - ameaças - que se colocam como possíveis entraves ao objectivo de fortalecimento das relações UE-Rússia no sentido da minimização da dependência energética da União. São de seguida apresentadas as principais ameaças identificadas.

⁹⁴ O autor salienta que o factor quantitativo tem de ser complementado pelo qualitativo, o que se traduz em adequada preparação técnica, desenvolvimento social e político, maior produtividade e coordenação entre recursos humanos e recursos naturais (Moreira, 1996: 2004).

1.4.1. Simultaneidade do aumento sustentado dos preços da energia no plano internacional e manutenção da sua elevada volatilidade no curto prazo

Entre o início de 2007 e Maio de 2008, os preços do petróleo acumularam um aumento na ordem dos 90% (Press Release, 2008g). Este considerando levou o presidente da AIE a afirmar durante o 19º Congresso Mundial do Petróleo que decorreu entre 29 de Junho e 3 de Julho de 2008 : “estamos, claramente, no terceiro choque petrolífero” (S. a., 2008g).

Esta subida dos preços do petróleo e da energia em geral, está intimamente relacionada com uma variedade de factores dos quais se destacam (Roubini, 2008): a) forte aumento da procura de petróleo nos mercados emergentes⁹⁵, numa altura em que a instabilidade política e a limitação a nível das capacidades de alguns países produtores reduziu a sua oferta; b) enfraquecimento da moeda norte-americana, o que faz com que o petróleo, pago em dólares, fique mais caro, numa altura em que o poder de compra diminui entre os exportadores de crude que usam outra divisa que não o dólar; c) percepção por parte dos investidores das matérias-primas como uma classe de activos, o que fomenta a procura especulativa e de longo prazo.

A subida do consumo de petróleo tem efeitos significativos em quase todos os aspectos do desempenho macro-económico das nações, uma vez que o petróleo é utilizado, directa ou indirectamente, na produção de um número considerável de bens e serviços e porque o seu preço é um factor chave da inflação, do desemprego e dos défices externos. No entanto, as implicações da subida do preço da energia não se limitam às esferas do mercado e da economia. Isto porque os combustíveis fósseis não são mercadorias como as outras: a partir do momento em que as necessidades mundiais do seu consumo pressionam a oferta, cresce a tentação de os usar como bens estratégicos, o que a Rússia tem feito repetidas vezes, como iremos analisar mais adiante no presente trabalho (Schwarz, 2007).

O consumo de energia no mundo tende a subir à medida que o desenvolvimento económico e a população se expandem. A economia mundial tem estado a crescer cerca de 5% ao ano, um facto sem paralelo nos últimos 30 anos. Tal significa que a este ritmo a economia mundial

⁹⁵ Os Ministros das Finanças do G8, reunidos em Tóquio a 10 de Fevereiro de 2008, pediram o fim dos subsídios ao petróleo, utilizados na China, Índia e Indonésia para proteger os consumidores dos elevados preços da energia, como forma de conseguir um abrandamento na procura e uma redução da pressão sobre os preços.

poderá duplicar de dimensão em 14 anos⁹⁶ (Sachs, 2008). Para além disso, estima-se que a população mundial atinja os 8 mil milhões de pessoas em 2030, contra os 6 mil milhões em 2000 (Silva, 2007). Em consequência, de acordo com a AIE, as necessidades mundiais de energias primárias estão previsto crescerem 55% entre 2005 e 2030. Em particular, estima-se que as importações de petróleo chinesas e indianas vão quase quadruplicar em 2030 (IEA, 2007). Como é que a oferta vai satisfazer a procura futura, é algo ainda incerto. A AIE, no seu “World Energy Outlook de 2006” refere que “the ability and willingness of major oil and gas producers to step up investment in order to meet rising global demand are particularly uncertain. The risk of supply failure is growing” (IEA, 2006).

Com efeito, a oferta tem sentido dificuldades em crescer. Sousa (2008) avança com algumas explicações plausíveis. Em primeiro lugar, os problemas políticos que afectam a Nigéria conduziram a uma queda de produção e o programa nuclear iraniano é visto como uma ameaça por Israel e os EUA. Depois, países como a Rússia e o México, viram a sua produção decair devido a um declínio acentuado da produção nos seus principais campos petrolíferos. Para este autor, este constitui um dos principais problemas do crescimento da oferta, pois cerca de 1/5 da produção provém de explorações com mais de 40 anos, pelo que a manutenção da produção exige investimentos elevados. A AIE calcula que 2/3 das novas descobertas sirvam apenas para compensar o declínio da produção actual, além do que, o tempo que medeia entre a descoberta de novas reservas e a sua efectiva exploração é longo, pelo que nos próximos anos não é de esperar um aumento significativo na produção. Mais ainda, adianta o autor, os novos campos descobertos colocam desafios de cariz tecnológico e geológico que implicam aumentos significativos nos custos de exploração e produção⁹⁷. A finalizar, o autor defende que não existe apenas um problema de oferta mas também de refinação. A capacidade de refinação encontra-se perto dos seus limites, particularmente de produtos destilados como o gasóleo.

⁹⁶ Contudo, Sachs (2008) salienta que o crescimento económico mundial está já a abrandar em 2008 devido, em parte, à pressão do preço do petróleo. Em consequência, a OPEP prevê uma desaceleração do crescimento da procura mundial de petróleo.

⁹⁷ A este propósito, é de realçar que a forte descida dos preços do petróleo nos mercados internacionais, verificada no segundo semestre de 2008, pode ameaçar a viabilidade comercial das explorações Galp Energia no Brasil. Os investimentos necessários para retirar a matéria-prima das águas ultra-profundas da Bacia de Santos, exigem, segundo as estimativas da Goldman Sachs, que a cotação do petróleo esteja, no mínimo a 70 dólares (Moutinho, 2008). Os especialistas indicam que com o barril abaixo dos 80 dólares, as empresas poderão cortar no investimento e na construção de novas refinarias, criando assim as condições para um novo “aperto” no mercado energético já em 2012.

Para além do aumento dos preços da energia tem-se registado, simultaneamente, uma elevada volatilidade dos mesmos no curto prazo, como veremos de seguida. Silva (2007) argumenta que a Arábia Saudita utilizava, no passado, a sua capacidade excedentária para estabilizar o mercado quando existiam rupturas no abastecimento de certos países produtores. O autor sublinha que a combinação de uma série de factores negativos, entre eles a falta de vontade política para manter uma capacidade ociosa de produção, levaram à erosão do principal mecanismo de estabilização do mercado, deixando-o assim sob influência crescente da OPEP⁹⁸. De igual forma, Alhajji defendia, a 25 de Junho de 2008, que se a OPEP tivesse excesso de capacidade já teria recorrido a essa via para afastar os especuladores⁹⁹ e reduzir assim o preço do petróleo¹⁰⁰ (Alhajji, 2008).

O petróleo atingiu o máximo histórico de 147,27 dólares por barril, a 11 de Julho de 2008, no mercado de Nova Iorque. Desde então, até à primeira quinzena de Outubro do mesmo ano, o seu preço desceu 48%¹⁰¹, o que vem demonstrar a elevada flutuação do preço do petróleo no curto prazo (Abreu, 2008). Vários factores justificam esta correcção, sendo aquele que maior peso tem vindo a adquirir, o acentuar dos receios relativos ao abrandamento económico global devido à crise financeira mundial que terá como consequência a diminuição da procura de hidrocarbonetos (S. a., 2008f).

Contudo, no longo prazo, prevê-se que os preços dos combustíveis fósseis vão continuar a subir, suportados pela crescente procura da China e da Índia, países com forte taxa de urbanização, cuja população representa 40% da população mundial e onde a classe média se encontra em rápida ascensão.

Todavia, importa realçar que este aumento do preço da energia pode também ser encarado de uma forma positiva. Efectivamente, o preço surge como o melhor incentivo à adaptação das economias a esta nova realidade. Mormente, o aumento dos preços torna economicamente viáveis o desenvolvimento de fontes energéticas alternativas. Da mesma forma, constitui o melhor incentivo à mudança de hábitos por parte dos consumidores, nomeadamente a adopção

⁹⁸ O analista norte-americano da WTRG Economics, James Williams, afirmou ao Jornal de Negócios que a OPEP há cinco anos tinha uma capacidade extra de produção de seis milhões de barris diários. Segundo o mesmo analista, actualmente, esse volume diário extra é apenas de dois milhões de barris (Pedro, 2008).

⁹⁹ A OPEP acusa os especuladores de responsáveis pela subida dos preços do petróleo.

¹⁰⁰ Em resposta ao apelo feito pelos ministros das Finanças dos G8 para os Estados produtores de petróleo aumentarem a sua capacidade de produção e refinação, a Arábia Saudita aumentou a sua produção diária de petróleo em 300 mil barris em Junho, e 200 mil barris em Julho de 2008.

¹⁰¹ Numa tentativa de travar as quebras nos preços do petróleo, a OPEP irá efectuar um corte de produção (Abreu, 2008).

de comportamentos mais eficientes e de formas de energia alternativas (Sousa, 2008). A este propósito, Protásio (2007) argumenta que o crescente interesse e envolvimento por parte de operadores privados no sector das energias renováveis, está precisamente relacionado com uma nova fase da economia mundial em que a subida dos preços dos combustíveis fomenta o investimento em novos recursos e a promoção da investigação e desenvolvimento tecnológico. Assim, embora o aumento dos preços seja uma ameaça para o relacionamento UE-Rússia, no médio e longo prazo consideramos que este aspecto poderá ser sustido e resultar numa oportunidade.

1.4.2. Crescente controlo estatal dos recursos energéticos a nível mundial, criando condições para a cartelização

Nos últimos anos, os elevados preços da energia e a sua flutuação no curto prazo, conduziram à nacionalização, ou a um maior controlo por parte do Estado, dos recursos energéticos na Rússia, Venezuela, Bolívia, Equador, bem como noutros países produtores (Frei, 2007), prejudicando deste modo o acesso da UE a novos recursos energéticos. Silva (2007) evidencia o facto de se ter vindo a assistir a um reforço considerável do poder das companhias nacionais de petróleo dos países produtores, as quais controlam actualmente 80% das reservas mundiais de petróleo. O autor realça que as empresas internacionais, entre elas as europeias, controlam apenas 7% das reservas de petróleo de forma directa e mais 13% de forma indirecta através dos contratos de partilha de produção. Este autor argumenta ainda que em geral, o nacionalismo dos recursos traduz-se, quase sempre, no declínio da produção, no atraso de projectos-chave, no aumento da burocracia e da corrupção e na criação de um ambiente não competitivo. A título de exemplo, a consultora *Bloomerang*, citada pelo Jornal de Negócios, estima que a produção da Venezuela se situe actualmente na ordem dos 2,42 milhões de barris diários, contrastando com os cerca de três milhões em 2002, antes do presidente Hugo Chávez ter despedido quase 20 mil trabalhadores que tinham encerrado a petrolífera nacional (PSVSA), numa tentativa de derrubar o governo (Pedro, 2007). Por seu lado, a EurActiv acrescenta que os rendimentos das companhias estatais são muitas vezes utilizados para fins políticos, em vez de serem reinvestidos na indústria (S. a., 2007e).

Esta movimentação no sentido de um crescente controlo estatal dos recursos energéticos poderá criar condições para a gradual cartelização do sector. Neste contexto, a dependência das importações do gás russo por parte da UE pode tornar-se ainda mais problemática no caso de se formarem cartéis no lado da produção de gás. A Gazprom negociou em Janeiro/Fevereiro de

2007 um memorando de entendimento com a companhia de gás natural estatal argelina, com vista à cooperação na produção de GNL¹⁰² (Monaghan, 2007). A discrição e a opacidade que rodearam as conclusões do acordo preocuparam muitos governantes europeus, uma vez que as duas companhias em conjunto asseguram perto de 40% dos fornecimentos de gás à UE-25 (Darbouche, 2007). No entanto, Darbouche (2007) defende que a possibilidade de um eventual controlo dos preços de exportação do gás por parte dos países produtores é reduzida, devido a uma série de factores¹⁰³. Este autor salienta que enquanto a maximização das receitas provenientes da venda do gás poderá ser o factor de unidade entre os produtores, as suas reservas variáveis, assim como o nível de produção e dimensão do PIB, podem traduzir-se em objectivos estratégicos largamente divergentes.

1.4.3. Existência de elementos potencialmente desestabilizadores nas relações UE-Rússia

No quadro do relacionamento UE-Rússia merece a nossa atenção a existência de factores que obstam à intensificação desta relação. Nas alíneas que se seguem teremos oportunidade de aprofundar esta temática.

a) Relações bilaterais Estados-membros da UE-Rússia

No entender de Mendras (2005), o multilateralismo é uma forma de relacionamento entre os Estados com o qual os russos têm dificuldades em lidar. Com efeito, a diplomacia russa prefere actuar no campo das relações bilaterais em vez do relacionamento directo com Bruxelas (Cameron e Domanski, 2005) e desempenhar assim o papel de dividir para reinar (Mendras, 2005). Neste contexto, a análise das relações bilaterais entre Moscovo e os Estados-membros é muito útil para elucidar a natureza da aproximação da Rússia à UE. Na impossibilidade de o fazermos aqui de forma detalhada, procuraremos sublinhar os aspectos mais relevantes subjacentes às relações bilaterais Estados-membros/Rússia.

¹⁰² A companhia estatal argelina Sonatrach, é pioneira na indústria de GNL e a Argélia é o segundo exportador mundial de GNL (Darbouche, 2007).

¹⁰³ Entre esses factores contam-se: a) ao contrário do petróleo, o gás é essencialmente comercializado através de contratos de longo termo com preços indexados ao petróleo; b) o mercado do gás é regional por natureza pelo que não existe um mercado de gás global no qual as acções possam vir a ser harmonizadas (o mercado de GNL permanece relativamente diminuto para fazer a diferença); c) até agora os preços do gás têm sido relativamente elevados pelo que a ideia de um cartel não é atractiva para os exportadores e; d) as infra-estruturas de exportação do gás são dispendiosas, o que, em face dos interesses dos diferentes exportadores, tornará os consensos em questões centrais (por exemplo, quotas) particularmente difíceis de serem atingidos (Darbouche, 2007).

O processo de integração mostrou a possibilidade de nações historicamente inimigas, como a França e a Alemanha, poderem ultrapassar essa condição. Poderia então questionar-se a possibilidade de os novos Estados-membros da Europa Central e Oriental constituírem uma ponte entre a UE e a Rússia, o que faria da UE alargada uma entidade mais pró-Rússia. No entanto, até ao presente, tal não se veio a verificar. De facto, as relações entre alguns dos novos membros de Leste e a Rússia têm sido muitas vezes tensas, criando obstáculos às relações UE-Rússia.

Enquanto as relações da Letónia com a Rússia são harmoniosas, o mesmo não se pode dizer em relação aos outros dois países Bálticos. A Lituânia protesta pelo facto da Rússia não utilizar a sua única refinaria, localizada em Mazeikiai, desde Julho de 2006. Os russos alegam falhas técnicas mas o bloqueio parece ser uma retaliação russa à decisão lituânia de vender a refinaria a uma companhia energética polaca. Por seu lado, na Estónia, a retirada da estátua do soldado “Libertador Soviético” da principal praça de Talin antes do 9 de Maio, data em que Moscovo comemora a vitória da chamada “Grande Guerra Patriótica”, produziu, em 2007, respostas agressivas por parte da Rússia: a suspensão do tráfego ferroviário entre a Rússia e a Estónia, ameaças a diplomatas estónios destacados na Rússia e, alegadamente, um ataque terrorista informático. Na Polónia, a eleição de Lech Kaczynsky como presidente acentuou as tensões entre a Rússia e aquele Estado-membro. Dentro da UE, a Polónia tem sido o país que mais tem criticado a Rússia¹⁰⁴ e foi este Estado que bloqueou o início das negociações de um novo APC, devido ao embargo russo às importações de carne polaca. Este incidente veio colocar mais um entrave às relações UE-Rússia.

As relações entre o Reino Unido e a Rússia também atravessam por um momento difícil¹⁰⁵. Londres não ficou satisfeito quando, em 2006, a Gazprom forçou o controlo dos projectos gasistas de *joint-ventures* liderados pela Shell e pela British Petroleum (BP). Também em 2006, o ex-espião do KBG, Alexander Litvinenko, foi envenenado em Londres. O Reino Unido exigiu da Rússia a extradição do homem acusado do seu assassinato, exigência essa que foi recusado. Em consequência, Londres expulsou quatro diplomatas russos em Julho de 2007. Por sua vez,

¹⁰⁴ O partido do presidente defende o reforço do papel do Estado na vida política, económica e social do país, ao mesmo tempo que advoga uma política externa baseada na sistemática defesa dos interesses nacionais polacos, o que conduziu a um nacionalismo exacerbado e a atitudes menos conciliadoras com a UE.

¹⁰⁵ O Jornal de Negócios dava conta, a 4 de Novembro de 2008, que as relações entre a Rússia e o Reino Unido estariam em vias de ser normalizadas por causa da crise financeira e das mudanças necessárias ao sistema financeiro. Segundo o Kremlin, o primeiro-ministro britânico falou ao telefone com o presidente russo sobre a “importância de coordenarem as suas posições” com vista à preparação da cimeira do G20 que lançará a reforma do modelo de governação dos sistema financeiro mundial (S. a., 2008l).

Moscovo em retaliação expulsou quatro diplomatas ingleses e suspendeu a cooperação com o Reino Unido ao nível da segurança. Em meados de Janeiro de 2008, o British Council suspendeu as suas operações em São Petersburgo e Yekaterinburg devido à campanha de intimidação contra os seus funcionários levada a cabo pelo FSB (sucessor do KBG).

As relações bilaterais entre os 27 Estados-membros e a Rússia são influenciadas por vários factores, tais como os acordos energéticos estabelecidos, os contactos políticos e pessoais, o passado histórico recente, o comércio e investimento, os *media*, o turismo, a cultura, a ciência e a tecnologia. Num artigo do European Voice (S. a., 2007c) é defendida a ideia que composição política do governo de um dado Estado-membro constitui o factor determinante para o relacionamento desse Estado com a Rússia, e não tanto as suas relações históricas com a Federação Russa, como sugere Pehe (2005). A mudança de liderança política do Gerhard Schröder para Angela Merkel, na Alemanha, é dada pelo European Voice como “perhaps the most obvious example”. O cientista político Jacques Rupnik, citado por Whitmore (2007), partilha de algum modo esta análise, ao defender que ocorreu uma mudança política, primeiro na Alemanha e depois na França, que se traduziu por “a slightly less close relationship with Russia”.

Enquanto outros governantes europeus criticavam Putin pelos atentados à democracia e aos direitos humanos na Rússia, Schröder concentrava-se em fortalecer as ligações políticas e comerciais germano-russas (Whitlock e Finn, 2005). Schröder e Putin construíram uma aliança política e pessoal muito forte durante os sete anos nos quais Schröder foi chanceler (Smith 2005b). Esta aliança foi feita, por vezes, à custa dos países da Europa de Leste e fora do quadro comunitário (Bendern e Cameron, 2004). Em contraste, Merkel parece pretender reforçar os laços não apenas bilaterais mas inseri-los na lógica europeia e fortalecer assim uma parceria efectiva entre a UE e a Rússia¹⁰⁶ (Daehnhardt, 2007 e 2006).

Por outro lado, desde a eleição do presidente francês, Nicholas Sarkozy, em Maio de 2007, as relações franco-russas alteraram-se, não constituindo a Rússia uma prioridade estratégica para o novo gabinete presidencial (Gomart, 2007). Na opinião de André Glucksmann, citado por

¹⁰⁶ Saliente-se que a Alemanha é o Estado-membro chave aos olhos de Moscovo, uma vez que é o seu principal parceiro económico dentro da UE (Gomart, 2007; Smith 2005b). Em 2006, de entre os 27 Estados-membros da UE, a Alemanha foi o maior exportador para a Rússia e simultaneamente o principal principal importador de bens russos. Estas exportações e importações corresponderam a 32% e a 21%, respectivamente, do total das exportações e importações da UE-27 (Press Release, 2007b).

Donovan (2007), “a diferença em relação a Chirac, [anterior presidente francês], é que Sarkozy prefere os novos membros da UE a Putin”. Glucksmann afirma ainda que “Chirac era um bom amigo de Putin, a quem outorgou o mais alto galardão da República Francesa [Legião de Honra Francesa] cerca de duas semanas depois do assassinato da jornalista Anna Politkovskaya¹⁰⁷ (Donovan, 2007).

Para Barysch (2007) as divisões verificadas no seio da UE quando Schröder, Chirac e também Berlusconi, eram líderes, enfraqueceram a credibilidade internacional da UE e permitiram à Rússia reivindicar que a União não pode ser levada a sério. O autor defende que agora que a maior parte dos políticos pró-Putin deixaram os respectivos cargos, existem mais possibilidades para a unidade no seio da UE¹⁰⁸.

b) Relações Rússia-Ucrânia/Bielorússia/Moldávia/Geórgia-UE

Num documento interno da UE divulgado pelo Financial Times, e anteriormente referido, a Rússia assume em vários domínios, como o envolvimento no espaço pós-Soviético, o papel de concorrente. É feita uma referência implícita às ex-repúblicas soviéticas, como a Geórgia e a Moldávia, onde a Rússia apoia enclaves separatistas, e à Ucrânia, que tem tentado aproximar-se da UE desde a Revolução Laranja de 2004/2005.

A Revolução das Rosas de 2003 na Geórgia, a Revolução Laranja na Ucrânia, a Revolução das Túlipas de 2005 no Quirguistão, assim como a aproximação de diversos países da CEI ao Ocidente, continua a não ser bem aceite pela Rússia (Barber, 2007). No entender de Almeida (2008b), o conflito no Cáucaso veio precisamente dizer ao Ocidente que o “estrangeiro próximo” é a esfera de influência da Rússia, onde esta resolve os conflitos unilateralmente e, se necessário, recorrendo à força. A analista russa Lilia Chevtsova, citada por Fernandes (2008), defende que esta invasão militar visou também enviar uma mensagem à Ucrânia e a outros países da esfera de influência russa de que pode ser perigoso estreitar relações com o Ocidente.

¹⁰⁷ A jornalista, assassinada em Outubro de 2006, era conhecida pelas críticas ao regime vigente, em particular às violações dos direitos humanos na Chechénia.

¹⁰⁸ Nas eleições de Abril de 2008, Romano Prodi foi substituído por Silvio Berlusconi, “que poderá voltar a trazer à política italiana e europeia toda a turbulência que a sua personalidade e teias de influência espúrias sempre arrastaram” (Meirelles, 2008).

Neste sentido, Gaspar (2008a) entende que a resposta mais eficaz da UE à actuação russa reside no acelerar das negociações dos acordos económicos com a Ucrânia e a Geórgia, para assinalar assim uma vontade comum de garantir a solidariedade entre democracias liberais europeias¹⁰⁹. Por seu lado, Lima (2008) defende que a adesão à UE da Ucrânia e da Geórgia antes de uma integração na OTAN, seria o modo mais razoável da União lidar com aqueles países. O autor frisa que com esta atitude a UE demonstrava, por um lado, um correcto entendimento do que é a sua segurança, percebendo que esta é sobretudo a da sua vizinhança mais próxima, e por outro, assumia responsabilidades próprias sem necessitar do directo envolvimento dos EUA. Em cima da mesa encontra-se também a possibilidade de criar uma Parceria Oriental, no âmbito da PEV, como forma de aprofundar a cooperação da UE com a Moldávia, Bielorrússia, Ucrânia, Geórgia, Arménia e Azerbaijão, uma solução avançada pela Polónia e Suécia, em Maio de 2008. Para a Moldávia tal parceria seria vantajosa face aos problemas que enfrenta com os separatistas russos da Transnístria¹¹⁰. No caso da Ucrânia parece haver consenso interno relativamente a uma maior cooperação com a UE em detrimento da adesão à OTAN. Em relação à Bielorrússia, a iniciativa polaco-sueca refere apenas negociações a nível técnico, devido ao desejo que tem vindo a ser reiterado por este país de uma integração na Federação Russa. Quanto ao Azerbaijão (renitente face a Moscovo) e à Arménia (aliada da Rússia) tudo está pendente da resolução do conflito no enclave de Nagorno-Karabach. No entanto, como salienta Barradas (2008c), esta parceria oriental iria implicar um delicado equilíbrio com a Rússia e um esforço para impedir os desígnios dos EUA de alargamento da OTAN.

Fischer (2007) aponta que acima de tudo esta crescente competição entre a UE e a Rússia por influência na região pós-soviética comporta riscos consideráveis para a estabilidade da Europa no seu todo. Por isso, Neves (2006) advoga que não se pode ignorar que a Rússia detém na sua vizinhança interesses legítimos e históricos, pelo que compete à UE reconhecer as especificidade próprias dos espaços geográficos particularmente complexos com que a Rússia tem de lidar. O Comissário Europeu do comércio corrobora esta ideia ao afirmar: “we must have a mature

¹⁰⁹ A UE comprometeu-se a ajudar economicamente a Geórgia de forma mais consistente. Para isso, a CE anunciou, a 15 de Setembro de 2008, uma nova ajuda de 500 milhões de euros para o período 2008-2010, a fim de ajudar à reconstrução do país. Normalmente, a Geórgia recebe entre 30 e 40 milhões de euros por ano da CE, a cobro da PEV (S. a., 2008e). Por outro lado, a conferência de doadores realizada em Bruxelas, a 22 de Outubro de 2008, e que contou com 67 países e organizações financeiras, reuniu mais de 34 milhões de euros em promessas de donativos para financiar a reconstrução da Geórgia. O presidente da CE admitiu que esta ajuda é necessária para “garantir a segurança energética à UE” (Gaspar, 2008b).

¹¹⁰ Em Dezembro de 1991, após a dissolução da URSS, a Transnístria referendou a sua independência da Moldávia. Seguiu-se um conflito armado entre as tropas moldavas e as milícias transnistrianas tendo sido restabelecida a paz em 1992 após a assinatura de um acordo entre a Moldávia e a Rússia. Em 2006, em referendo, os transnistrianos reiteraram a sua vontade de se manterem independentes da Moldávia.

discussion about our shared neighbourhood. Security and prosperity on the European continent will not be advanced by the EU and Russia pursuing opposing objectives or by seeking to carve out spheres of influence in the near abroad. We in the EU must recognize Russia's interests in the former Soviet Union and its sensitivities, even sense of vulnerability” (Press Release, 2007a).

Como Cameron e Domanski (2005) observam, a Rússia é um parceiro comercial relevante, fornecedor de energia e empregador dos imigrantes da Ucrânia, Bielorrússia, Moldávia e Geórgia, pelo que detém uma significativa influência sobre estes países. Monaghan (2005) receia por isso que a elevada dependência da Ucrânia e da Bielorrússia da energia barata russa se apresente como uma ameaça ao desenvolvimento de governos democráticos e transparentes, assim como de políticas de mercado livre, naqueles países. Contudo, Bachkatov (2007) alerta, de uma forma realista, para o facto de os fundos auxiliares provenientes da UE provavelmente não atingirem os objectivos pretendidos devido às condições impostas para a ajuda e que se prendem com progressos nas reformas políticas e económicas. Neste contexto, defende o autor, o caminho fica livre para a Rússia que tem a vantagem de ser um parceiro familiar, factor essencial, uma vez que a UE se recusa a aceitar os milhões de imigrantes provenientes das ex-repúblicas soviéticas, bem como a adquirir os seus bens. A mesma linha de pensamento é defendida por Maynes (2007) que salienta ser impossível traçar uma linha divisória entre a Rússia e a Ucrânia sem que daí advenham enormes consequências económicas para esta última, a não ser que a UE esteja disposta a financiar um enorme programa de assistência.

c) O Kosovo

Para Barradas (2007), o Kosovo acentuará o crescente contencioso entre a UE e a Rússia, pois ambos tentam conduzir o país em direcções opostas¹¹¹. Assim, a questão da independência desta jovem nação é vista nesta dissertação como um potencial desestabilizador das relações UE-Rússia.

A declaração unilateral de independência do Kososvo ocorreu a 18 de Fevereiro de 2008, e veio uma vez mais demonstrar a falta de unidade no seio da UE: a Espanha, com os seus problemas autonómicos no País Basco e na Catalunha e o Chipre, cujo Norte continua ocupado pela

¹¹¹ Na segunda volta das eleições presidenciais que ocorreu a 3 de Janeiro de 2008, o presidente cessante pró-ocidente, Boris Tradic, conseguiu 50,56% dos votos. Estas eleições eram entendidas como um referendo a favor ou contra a adesão à UE. No entanto, a 11 de Março de 2008, o parlamento da Sérvia foi dissolvido em consequência da demissão do primeiro-ministro. Esta demissão ficou a dever-se a divisões no seio do governo sérvio relativamente à questão da adesão da Sérvia à UE.

Turquia, não reconheceram este novo Estado. A Rússia, tradicional aliada de Belgrado, assumiu-se contra a independência do Kosovo tendo como principal intento assegurar os seus interesses económicos e políticos na região¹¹². Com efeito, Moscovo tem vindo a expandir gradualmente a sua influência nos Balcãs, não apenas através da realização de investimentos na região, mas também através do reforço dos laços políticos, numa zona de importância estratégica para o Ocidente.

Gomart (2007) argumenta que o veto à independência do Kosovo por parte da Rússia pode ser interpretado como a vontade da federação em se reposicionar como jogador-chave, em vez de sujeito, nas questões da segurança europeia em face de uma UE que se encontra em dificuldades em mostrar credibilidade nesta área. Por seu lado, Barysch (2007) advoga que a Rússia ao colocar entraves à independência do Kosovo visou, uma vez mais, provocar divisões no Ocidente. As declarações de Putin, proferidas no final da Cimeira de Mafra (Outubro de 2007), nas quais questionou: “não há, na Europa, problemas potenciais em Espanha, na Roménia ou, o caso mais grave, na Bélgica? Então para quê estimular essas tendências destrutivas que serão prejudiciais?” (S. a., 2007f), parecem fundamentar esta ideia.

Ainda conexo à questão do Kosovo, parece-nos pertinente realçar a opinião de Gaspar (2008), segundo a qual os argumentos da intervenção humanitária que legitimaram a intervenção da OTAN contra a Sérvia, em 1999, para proteger a maiorias albanesa no Kosovo, foram agora manipulados pela Rússia para justificar a separação da Ossétia do Sul e da Abkázia da Geórgia (Gaspar, 2008). Com efeito, a Rússia invocou como justificação para a sua intervenção uma limpeza étnica na Ossétia do Sul que teria sido levada a cabo pelas forças georgianas, bem como a violação dos direitos humanos da população russa. Como frisou Vitorino (2008), no entender da Rússia “esta [invasão] visou defender as vidas dos cidadãos russos ameaçados, tratando-se, por isso, de uma intervenção humanitária e de preservação da paz naquela região”.

d) Crescente tensão EUA-Rússia

Gomart (2007) defende que as relações EUA-Rússia são vitais para compreender as relações UE-Rússia. Para esse efeito, a correcta compreensão da importância das relações EUA-Rússia exigiria uma análise detalhada das mesmas. Todavia, tendo em conta o âmbito desta dissertação,

¹¹² A 25 de Janeiro de 2008, a Sérvia cedeu 51% do capital da sua empresa petrolífera, NIS, à Gazprom, recebendo em troca o apoio de Putin na rejeição da independência do Kosovo (S. a., 2008c).

iremos cingirmos à actual tensão que se vive entre os EUA e a Rússia. Isto porque, segundo Gomart (2007), as relações UE-Rússia continuam a sofrer, para além das repercussões do duplo alargamento UE/OTAN que iremos analisar na próxima alínea, da crescente tensão entre os EUA e a Rússia a que se assiste actualmente.

O discurso de Putin na anteriormente mencionada 43ª Conferência Internacional de Segurança de Munique (Fevereiro de 2007), foi o mais severo ataque à política externa dos EUA feito por um presidente russo desde o desmoronar da URSS. Putin acusou os EUA de tentarem estabelecer-se como “único centro de poder e único mestre global” e de “se imporem” aos outros Estados, o que foi interpretado por muitos analistas, como um desafio directo aos EUA (Smith e Aldis, 2007). Esta retórica teve continuidade com Medvedev. Efectivamente, no dia seguinte às eleições norte-americanas, que tiveram lugar a 4 de Novembro de 2008, Medvedev, no seu primeiro discurso à nação como presidente da Rússia, proferiu, segundo os analistas, o mais violento discurso anti-americano de sempre.

Já em 2006, Sandra Fernandes especulava que a “questão central que irá caracterizar a evolução da relação entre a UE e a Rússia é o papel dos EUA na Europa” (2006: 175). A questão da continuidade da aceitação pela Rússia do *statu quo* era, para este autor, “talvez a fonte de maior incerteza”. As evidências apontam no sentido da Rússia não se encontrar mais disposta a aceitar o referido *statu quo*. De facto, actualmente a Rússia e os EUA estão envolvidos num braço de ferro motivado pela intenção norte-americana de construir um sistema defensivo anti-mísseis no Leste da Europa, a qual se tornou pública em 2001. Para tal, os EUA negociaram a instalação de uma estação de radar na República Checa (Julho de 2008) e de interceptores de mísseis na Polónia¹¹³ (20 de Agosto de 2008) junto à zona de influência russa. Os EUA garantem que o sistema visa proteger o seu território e os aliados europeus de eventuais disparos de mísseis iranianos, mas a Rússia considera que o Irão está longe de desenvolver tecnologia ameaçadora para a Europa ou para os EUA e que o projecto representa uma ameaça às suas fronteiras.

¹¹³ As conversações com Varsóvia tinham chegado a “um beco sem saída” devido às exigências polacas de milhares de milhões de dólares para modernizar o seu exército e a defesa aérea. Daí o facto do presidente Medvedev ter sublinhado que o acordo com a Polónia foi assinado “numa altura escolhida”, numa referência ao conflito russo com a Geórgia que teve início a 8 de Agosto de 2008.

Perante esta situação e numa demonstração de força, a 7 de Novembro de 2007 a Rússia colocou uma moratória sobre o Tratado de Armas Convencionais na Europa (CFE)¹¹⁴, tal como tinha ameaçado em Abril do mesmo ano, invocando o facto de nem todos os membros da OTAN terem ratificado a versão modificada do Tratado (Radyuhin, 2007). A Rússia avisou ainda os EUA de que o seu país poderá também abandonar o Tratado sobre Mísseis de Alcance Intermédio¹¹⁵ do tempo da Guerra Fria, se este não for alargado de modo a estabelecer limitações de armamento a outros países. Para Putin, as restrições impostas pelo Tratado estão a deixar Moscovo incapaz de responder a novas capacidades militares em países próximos das suas fronteiras. A Rússia ameaça também instalar mísseis (com menos de 500 quilómetros de alcance) na Bielorrússia¹¹⁶, com capacidade para alcançar o território da Polónia e parte da República Checa, assim como instalar mísseis com ogivas nucleares em Kaliningrado.

Importa ainda sublinhar que no final de Dezembro de 2007, a Rússia ensaiou pela segunda vez com êxito o míssil balístico intercontinental RS-24 com ogivas múltiplas, o qual, segundo militares russos, tem capacidade para baralhar o futuro escudo anti-mísseis norte-americano, assim como um míssil de cruzeiro táctico-operativo. A Rússia lançou também um *rocket* com mais três satélites para o seu sistema satélite de posicionamento global *Glonass* (Buckley, 2007).

Podemos questionar até que ponto esta crescente militarização ajudará a resolver questões prementes com que a Rússia se depara, como sejam a crise demográfica, o terrorismo islâmico, a democracia imperfeita e o crescimento económico. Bordonaro (2007) adianta uma explicação plausível: mais poder internacional trará maior capacidade à Rússia para controlar mercados-chave, o que se traduzirá num acumular de recursos económicos necessários à concretização das ambiciosas políticas demográficas e económicas que o partido de Putin anunciou em 2006.

¹¹⁴ O Tratado que remonta a 1990, foi revisto em 1999, e obriga as tropas russas a abandonarem a Geórgia e a Moldávia. Há oito anos atrás os EUA e outros parceiros da OTAN não ratificaram o Tratado alegando o facto de as tropas de Moscovo ainda não terem retirado completamente dos dois territórios. No entanto, a Rússia afirma que as tropas e bases que se encontram nas duas regiões separatistas têm por fim manter a paz nessas regiões, e que as forças de manutenção da paz não estão incluídas nos acordos de Armas Convencionais (Bordonaro, 2007).

¹¹⁵ Este Tratado constitui o primeiro acordo de redução de armamentos assinado entre a URSS e os EUA, em Dezembro de 1987. O acordo visa a eliminação de mísseis de alcance intermédio (entre 500 e 5500 quilómetros), balísticos ou de cruzeiro e portadores de ogivas nucleares ou convencionais. Em 1991, foi estendido à Ucrânia, Cazaquistão e Bielorrússia e adoptado mais tarde, durante a década de 90, pela Hungria, Alemanha, República Checa e Polónia. A Eslováquia aderiu aos seus princípios em 2000, e a Bulgária em 2002 (Rodrigues, 2007b).

¹¹⁶ O estreitar da cooperação militar entre a Rússia e a Bielorrússia é outra reacção específica ao alargamento da OTAN. Moscovo tenta manter a Bielorrússia como o aliado mais fiável no espaço pós-soviético e espera jogar esta carta em qualquer provável disputa com a OTAN (Alexeev, 2004).

Com a Rússia no caminho da modernização militar, a decisão russa de impor uma moratória ao CFE alertou os EUA, a Europa e a OTAN. Blitz e Fidler realçavam, em 2007, que estas movimentações poderiam tornar-se particularmente sérias caso a Rússia viesse a reconhecer formalmente a independência da Ossétia do Sul em retaliação ao apoio ocidental dado à independência do Kosovo (Blitz e Fidler, 2007). Para Bordonaro (2007), a Rússia visa essencialmente travar a expansão da OTAN para assim continuar a exercer influência estratégica na Ucrânia, Moldávia e Geórgia. Por seu lado, Gottemoeller (2007) assinala que para Putin os EUA se têm recusado sistematicamente a ter em conta as preocupações russas relativas à segurança na Europa, pelo que a actuação de Moscovo sugere que a Rússia se encontra determinada em trazer os EUA e a OTAN para a mesa das negociações. Barysch (2007) faz uma leitura semelhante dos acontecimentos, ao argumentar que a Rússia com estas manobras tem por objectivos lembrar à UE e aos EUA que devem ter em conta os pontos de vista de Moscovo no que toca à segurança europeia. Este autor defende também que a Federação Russa visa semear a desunião, não apenas entre a União, mas também entre a UE e os EUA. Neste aspecto a Rússia pode vir a ser bem sucedida, pois muitos na Europa parecem aceitar a linha do Kremlin, segundo a qual os planos dos EUA para a defesa anti-míssil são os responsáveis pela suspensão do CFE por parte da Rússia. Assim, sublinha Barysch (2007), a maior ameaça destes desenvolvimentos não se coloca à segurança da UE, mas sim à sua coesão interna.

As relações EUA-Rússia tornaram-se ainda mais tensas depois da incursão das tropas russas em território georgiano a 8 de Agosto de 2008. O secretário da Defesa norte-americano afirmou na altura que este incidente poderia ter consequências negativas nas relações entre Washington e Moscovo.

e) Alargamento a Leste da OTAN

Fernandes (2006: 17) defende que o alargamento da OTAN, a 12 de Março de 1999, à Hungria, Polónia e República Checa, e o novo alargamento de Abril de 2004, à Estónia, Letónia, Lituânia, Eslováquia, Eslovénia, Bulgária e Roménia, marcaram institucionalmente a viragem no relacionamento UE-OTAN-Rússia e a necessidade da UE aprofundar as suas relações com a Rússia.

Os esforços de algumas ex-repúblicas soviéticas para se juntarem à OTAN é vista como uma tentativa de reduzir a influência russa nos seus territórios (Alexeev, 2004). Estes países, apesar

de apoiarem a UE, acreditam que não podem confiar nesta para a sua protecção em caso de uma ameaça de segurança grave. Por via disso, Defarges (2007: 100) e Pehe (2005) convergem quanto à ideia de que os países de Leste sentem necessidade de fazer parte dos dois “clubes”: o atlântico (OTAN) e o europeu (UE). Jan Rokita, membro da Plataforma Cívica Polaca, citado por Edwards (2006), afirmou: “Poles want a strong Europe because they associate it with growth and security. At the same time, Poles do not doubt that Europe needs a strong presence of the US, particularly in the military sense. The reason for that is simple: Poles tend to trust the American leadership, especially in times of crises”.

A questão do alargamento da OTAN, visto pelo lado da Rússia, constitui não só uma potencial ameaça à sua segurança nacional, mas também um problema político, psicológico e cultural da Rússia em relação ao Ocidente. A perda do Império, de territórios, de poder e prestígio da Rússia, aliado a uma certa humilhação, levou a extremar posições políticas no interior da federação contra o alargamento da OTAN a países tradicionalmente considerados dentro da esfera russa, pese embora o apoio político quase obrigatório dado pelo enfraquecido presidente Ieltsin ao alargamento de 1999 (Sousa, 2002: 45).

Apesar das relações estratégicas OTAN-Rússia terem experimentado uma melhoria significativa durante a década de 90 que culminou, como mencionado anteriormente, com o Acto Fundador e o Conselho OTAN-Rússia¹¹⁷ de Maio de 2002, Moscovo não consegue ocultar as suas inquietações relativamente ao alargamento da OTAN para áreas que são de particular importância estratégica para a Rússia, nomeadamente o Mar Báltico, o Mar Negro e o Trans-Cáucaso¹¹⁸. Note-se que em Abril de 2007, o então Ministro dos Negócios Estrangeiros russo, citado por Bordonaro (2007), declarou que a Rússia “cannot be unconcerned by the fact that the NATO [North-Atlantic Treaty Organization] military infrastructure is drawing closer to our borders”. A analista Lilia Chevtsova, citada por Fernandes (2008), realça que “o pior pesadelo para a elite russa é que a Geórgia (e a Ucrânia) se tornem membros da OTAN”. Se tal acontecesse, afirma a especialista, Putin e Medvedev passariam a imagem da Rússia como uma “fortaleza sitiada”.

¹¹⁷ Com o Conselho OTAN-Rússia, a OTAN deu a Moscovo a possibilidade de, pela primeira vez, participar nas decisões da Aliança. A criação deste mecanismo não significava que a Rússia tivesse um direito de veto sobre a tomada de decisões da Aliança. No entanto, segundo Tomé e Tomé (2003), é importante para a segurança europeia que a OTAN e a Rússia possam trabalhar em conjunto nalgumas áreas comuns.

¹¹⁸ Em consequência da intervenção militar russa na Geórgia a Rússia suspendeu parte da cooperação militar com a OTAN, mantendo apenas a cooperação no Afeganistão.

De facto, o diálogo estratégico da Ucrânia e da Geórgia com a OTAN tem preocupado particularmente a Rússia (Bordonaro, 2007). Por isso, Campos (2008) defende que o conflito no Cáucaso serviu para desmontar “as ameaças de adesão plena à OTAN de alguns espreitados antigos “satélites” da URSS”. Esta tese parece fazer algum sentido, tendo em conta o facto de a Cimeira de Chefes de Estado e Governo dos 26 países da OTAN que se realizou em Bucareste de 2 a 4 de Abril de 2008, ter tido precisamente como tema central a questão da candidatura da Ucrânia e da Geórgia à OTAN. Os membros desta organização encontram-se divididos relativamente a esta questão. Vários países não querem aumentar a tensão com a Rússia, ao precipitar uma aproximação militar com a Ucrânia e a Geórgia, que Moscovo vê como uma ameaça suplementar, numa altura em que já existe um contencioso devido à declaração unilateral de independência do Kosovo e o projecto de instalação do escudo anti-míssil na Europa Central. Barradas (2008a) adverte que um eventual compromisso da OTAN na cimeira de Dezembro de 2008 para um Plano de Acção para a adesão da Geórgia e da Ucrânia implica riscos de monta para a própria eficácia da aliança. Segundo o autor, “assumir compromissos com Estados sujeitos a grande instabilidade política e institucional (caso da Ucrânia) ou em desagregação territorial (como aconteceu na Geórgia) seria um acto de irresponsabilidade e diminuiria consideravelmente a capacidade de intervenção política”.

f) Défice de partilha de valores comuns

Freire (2007) considera que o ex-presidente Putin ultrapassou os limites da razoabilidade governativa em favor da estabilidade interna, e que esta atitude não se coaduna com os valores fundamentais sobre os quais assentam as relações UE-Rússia. Tal, tem originado críticas por parte da União (Arbatov, 2007), uma vez que o APC consagra no seu Artigo 1º a consolidação da democracia como o objectivo principal da cooperação, o mesmo se aplicando relativamente ao TACIS. Relembre-se que ambos (TACIS e APC) incluem cláusulas relativas a valores como os direitos humanos (Artigo 29º) que permitem suspender a cooperação caso estes preceitos sejam violados. Neste contexto, Fernandes (2006: 171) argumenta que uma vez que a UE perspectiva toda a sua relação com os estados vizinhos com base nos valores comuns, a não perfilhação efectiva desses valores, constitui um entrave à cooperação UE-Rússia.

Assumindo que a Rússia, tal como os países da Europa Central e do Leste, iriam enveredar pela via democrática e do capitalismo de mercado, a UE proferiu as suas próprias leis, políticas e padrões democráticos, não apenas para ajudar a Rússia a tornar-se num lugar melhor mas

também para lhe permitir uma integração gradual na União. A estratégia original da UE teve como pressuposto que a Rússia queria “ser como nós”. À luz desta assumpção, a UE insistiu que as relações se baseassem nas normas da UE e em valores comuns. Por volta de 2003 tornou-se claro que esta estratégia não estava a resultar. A Rússia, com a sua ineficiente burocracia encontrou dificuldade em acatar as regras da UE. Para além disso, uma Rússia cada vez mais auto-confiante começou a questionar a pretensão de que deveria alinhar com as normas, padrões e valores europeus. Depois de anos de pós-comunismo caótico e humilhante, Putin devolveu à Rússia estabilidade interna e respeito no exterior mas não provavelmente do modo como os europeus esperavam e desejavam. Hoje a Rússia é uma “democracia soberana” em vez de uma sociedade pluralista, e seguiu a via do “capitalismo estatal” em vez do liberalismo (Barysch, 2006).

A “democracia soberana” rejeita qualquer forma de influência externa na Rússia ou a imitação de um modelo de desenvolvimento. Para Gomart (2007), o conceito de “democracia soberana” tem repercussões na política externa russa e afecta a natureza do diálogo com a UE. Com efeito, a Rússia está a adoptar uma posição defensiva em relação aos regulamentos e padrões europeus, os quais considera como ataques à sua soberania. Uma atitude desta índole parece querer demonstrar, por um lado, que o modelo de relações entre o Estado e a sociedade como é defendido pelo Ocidente é menos universal do que é reclamado, e por outro, que os europeus devem deixar de acreditar que a “civilização europeia é melhor do que a civilização russa” (Gomart, 2007). Tremin (2007) sublinha que a Rússia “no longer recognize U.S. or European moral authority”. O autor acrescenta que do ponto de vista russo “there is no absoluty freedom anywhere in the world, no perfect democracy, and no government that does not lie to its people”. Perret (2007) frisa que a dissemelhança de valores entre ambas as partes se encontra patente, por exemplo, na sua divergente percepção das RI. Enquanto a UE anseia fortalecer o seu poder através dos valores de mercado, normas e Estado de Direito, a Rússia é um Estado mais tradicional, fortemente ligado à sua soberania e que usa a “realpolitik as a means, and power as the objective”. Esta ideia é também evidenciada por Almeida (2008b), para quem a invasão militar da Geórgia pela Rússia mostra bem a diferença entre a potência eslava e a UE. Para este autor “Moscovo não hesita em recorrer à força no “estrangeiro próximo”, usa e abusa da estratégia de dividir para prevalecer e, na verdade, não aceita a independência dos seus vizinhos. A UE, pelo contrário, não ocupa nem recorre à invasão militar. Vive bem com a igualdade entre estados e leva prosperidade e desenvolvimento aos seus membros”.

Fazendo uma análise sumária da ameaça analisada, importa sublinhar o facto de a nova Rússia que emergiu como potência energética ser mais forte do ponto de vista económico e de utilizar essa vantagem para exercer influência sobre os EUA, a UE e o “estrangeiro próximo”, desestabilizando por vezes com estas acções, a parceria UE-Rússia.

1.4.4. Confirmação de tendências recentes no desenvolvimento do sector energético russo

No contexto da segurança energética da UE, não olvidámos igualmente os desenvolvimentos que têm ocorrido no sector energético da Federação Russa. De seguida vamos abordar alguns exemplos e a sua influência sobre o relacionamento UE-Rússia.

a) Ausência de um clima de investimento estável

O desenvolvimento das relações económicas entre a UE e a Rússia ao nível do sector energético podem deteriorar-se, devido ao falhanço russo em criar um clima económico propício para os empresários da UE investirem (Smith, 2005a). Efectivamente, o sistema político-institucional russo caracteriza-se por um elevado grau de centralização do poder, ausência de pluralismo partidário, o controlo dos *media* por parte do Estado, pela restrição da acção das Organizações Não Governamentais (ONGs), em suma, pela ausência de um verdadeiro Estado de Direito (Tassirani e Vahl, 2007). Em paralelo, o presidente e a sua administração situam-se fora de qualquer controlo e o poder executivo, legislativo e judiciário estão directamente subordinados à suprema autoridade presidencial (Medvedev, 2006).

Nos últimos anos tem-se assistido na Rússia à reapropriação do controlo da energia pelo Estado. Quando Putin chegou ao poder, o sector estatal energético representava apenas 15% do total no país e hoje constitui já cerca de 60% (Silva, 2007). Este desenvolvimento no sector energético da Federação Russa corresponde à visão de Putin expressa na sua tese académica intitulada “Os Produtos Minerais na Estratégia de Desenvolvimento da Economia Russa”, submetida à Universidade de São Petersburgo, em Junho de 1997 (Nunes, 2005). Putin defendeu que os recursos naturais devem estar na base do desenvolvimento económico da Federação Russa e que a sua posição internacional deve ser garantida sob a direcção do Estado. A tese aponta para o reforço e aumento do número dos complexos empresariais financeiro-industriais, integrados verticalmente, capazes de competir com as multinacionais ocidentais e controlados pelo Estado, no sector energético. Neste cenário, o IDE é aceite, desde que os interesses nacionais sejam

salvaguardados (Fredholm, 2006; Nunes, 2005). Como tivemos oportunidade de mencionar anteriormente, a Rússia necessita de investimentos em larga escala nos próximos 20 anos¹¹⁹. Ora, tal requer primeiro que tudo, um clima de investimento atractivo e seguro que reduza ao mínimo os riscos. Preocupações ou incertezas quanto ao regime legal, legislativo ou tributário elevam os riscos e desencorajam os potenciais investidores (Press Release, 2006a). A questão da Yukos¹²⁰ e a crescente intervenção do Kremlin nos sectores do petróleo e do gás tem aumentado a insegurança dos investidores estrangeiros¹²¹.

A este propósito, Yenikayeff (2006) realça que a Rússia não ratificou a Convenção de Washington de 1965 que estabelece mecanismos legais para os investidores estrangeiros resolverem disputas relativas a investimentos. Por seu lado, Monaghan (2007) acrescenta que a planificação estatal do uso dos recursos nacionais russos é incoerente¹²², aumentando assim os riscos para a realização do investimento.

b) Utilização da energia como arma política

A crescente politização das relações económicas internacionais e a consideração de factores não-económicos nas decisões nacionais, envolvem as opções energéticas em valores alheios à pura racionalidade (Farinha, 1995: 2). Assim, para Soler (2008), a falta de auto-suficiência da UE em energia que analisámos na primeira parte da dissertação, não constitui naturalmente um problema. Este autor afirma que o comércio é, justamente, o mecanismo que procura balancear esse desequilíbrio. O problema reside no facto de a concentração das reservas e da produção em

¹¹⁹ Apesar disso, Putin promulgou a lei que limita os investimentos estrangeiros na Rússia, alguns dias antes do seu sucessor ser eleito. A lei contempla 42 sectores nos quais os investidores estrangeiros vão estar limitados a investir, nomeadamente a energia, o nuclear, a exploração de depósitos de minerais estratégicos e a viação (S. a., 2008d).

¹²⁰ A companhia petrolífera Yukos foi vendida, a 19 de Dezembro de 2004, ao desconhecido Baikal Finance Group, comprado quatro dias depois pela Rosneft, a companhia estatal russa de petróleo. O fim da Yukos pode ser interpretado como uma retaliação pelo comportamento do seu presidente, um milionário que incomodava o Kremlin por, entre outras coisas, ser um defensor da divisão da Gazprom e da entrada de privados na construção e gestão dos gasodutos e oleodutos. O caso Yukos pode também explicar-se como tendo resultado do desejo de Putin de mostrar aos oligarcas do sector energético as intenções do Estado russo em controlar o sector (Nunes, 2005; BERNARD e Cameron, 2004).

¹²¹ A Shell e os seus parceiros foram forçados, em 2006, a vender à Gazprom a sua posição maioritária no projecto Sakhalin-2, estabelecido há uma década atrás através de um acordo com o governo russo e no qual já tinham investido mais de 10 mil milhões de dólares (Krysiak, 2007).

¹²² Tal encontra-se reflectido numa série de desentendimentos entre ministros em relação às quotas de produção (se a produção deve ser maximizada ou restringida de forma a prolongar a sustentabilidade das reservas disponíveis), ao desenvolvimento de planos para aumentar a energia nuclear e a utilização do carvão a nível doméstico, ao uso do Fundo de Estabilização (se parte deste deve ser investido no desenvolvimento de novas infra-estruturas) e aos benefícios e possibilidades da diversificação geográfica dos mercados (Monaghan, 2007).

países com perspectivas políticas incertas poder gerar possíveis ameaças. No caso do nosso estudo, é a maneira como o governo russo tem lidado com a questão energética que tem gerado problemas.

De facto, o Estado russo considera a exportação de produtos energéticos como parte integrante da sua estratégia de segurança nacional, pelo que a Gazprom é responsável por 95% das exportações russas de gás. Este elevado controle das exportações por parte do Estado permite-lhe utilizar os seus recursos energéticos como arma política (Janssen, 2005).

Efectivamente, de acordo com a Sweden's Defence Research, dos 55 cortes de abastecimento de gás efectuados pela Rússia desde 1991, apenas 11 não tiveram por base motivações políticas (Larsson, 2006). Schwarz (2007) argumenta que a utilização da energia como arma política por parte da Rússia parece traduzir sobretudo a vontade daquele país em desempenhar um papel de primeiro plano nas RI. Darbouche (2007) e Barysch (2006) defendem, de igual forma, que o gás permite à Rússia reafirmar-se no mundo como potência, acrescentando que este tem sido utilizado como forma de contrabalançar a influência da UE e dos EUA na vizinhança pró-ocidente da Rússia. Darbouche (2007) advoga que o gás *realpolitik* parece constituir para a Rússia o que o normativo *acquis* representa para a UE, com a ressalva de que a *realpolitik* não atende a nenhum dos “direitos originários dos homens ou das instituições, mas apenas aos poderes e interesses” (Moreira, 1996: 201).

Murphy (2006) argumenta que ao tentar quadruplicar, em 2006, o preço do gás à Ucrânia que emergiu com a Revolução Laranja, a Rússia pareceu estar a punir os ucranianos por terem optado por um rumo pró-UE e pró-OTAN. Contudo, Maynes (2007) asserva que seria pura ilusão acreditar que qualquer governo russo iria continuar a subsidiar energia barata a uma Ucrânia que tenta aproximar-se da UE e afastar-se da Rússia. “Nenhum governo do mundo o faria, porque o haveria de fazer a Rússia?”, interroga-se o autor.

No ano seguinte, em Setembro de 2007, poucos dias depois das eleições parlamentares ucranianas e da vitória dos partidos pró-ocidente, a Gazprom ameaçou cortar o fornecimento de gás à Ucrânia devido a uma dívida de 1,3 biliões de dólares. Embora a dívida já fosse conhecida há muito tempo, só desencadeou uma crise pública aquando da formação de uma coligação governamental, o que demonstra como a Rússia tem utilizado os seus recursos energéticos politicamente (Blomfield, 2007).



Com a crise do Cáucaso, a Rússia não se coibiu de usar uma vez mais a energia como arma política, desta vez, contra a própria UE. De facto, o chefe da diplomacia russa reagiu às críticas ocidentais ao reconhecimento russo da independência da Ossétia do Sul e da Abkázia com confiança, garantindo que apesar da pressão internacional a Rússia não ficará isolada. Numa referência implícita à dependência energética de vários países europeus em relação à Rússia, afirmou: “se todas as partes seguirem os interesses dos respectivos países, não creio que possa ocorrer congelamento de relações” (S.a., 2008b).

c) Hegemonia russa no transporte do petróleo e gás produzido na Ásia Central

A hegemonia russa no transporte do petróleo e gás produzido na Ásia Central fortalece a sua posição negocial face à UE, pelo que a consideramos uma ameaça a um relacionamento UE-Rússia que salvguarde a segurança energética da UE.

No espaço da CEI, a Rússia procura capitalizar o controlo que detém sobre os sistemas de produção e transporte de gás e petróleo existentes no Cáspio e na Ásia Central. Efectivamente, a dependência dos Estados da região das infra-estruturas controladas pela Federação Russa e a inexistência de alternativas revelou-se uma arma política importante para manter a região sob a sua esfera de influência (Freire e Simão, 2008), não obstante as tentativas levadas a cabo pelos EUA para retirar estes países da órbita de influência da Rússia (McDonald, 2004). A título de exemplo, veja-se o caso do Turquemenistão que depende quase exclusivamente dos gasodutos russos para colocar o seu gás no mercado, o que o torna altamente vulnerável às pressões russas. Este país detém cerca de 1,2 % das reservas mundiais de gás, sendo o décimo terceiro país com maiores reservas de gás do mundo (Hancock, 2006). Contudo, como a Gazprom detém o monopólio do transporte do gás, o Turquemenistão encontra-se à sua mercê para escoar as suas exportações que têm como destino a Rússia e a Ucrânia.

A questão é que a Gazprom necessita actualmente do gás do Turquemenistão para maximizar as suas receitas. Isto porque a Rússia revende o gás daquele país no Cáucaso, a mais do dobro do seu custo, e na Turquia a mais do triplo (Hancock, 2006). A este propósito, Zaleski e Aoun (2005) afirmam que é mais rentável à Rússia comprar gás ao Turquemenistão e ao Cazaquistão do que explorar, por exemplo, as suas jazidas de Yamal. Segundo os autores, são essencialmente estes dois países da Ásia Central que têm permitido aumentar a oferta russa de gás à Europa.

Reconhecendo esta vulnerabilidade russa, em Janeiro de 2006, o antigo ditador do Turquemenistão aumentou o preço do gás afirmando: “se a Rússia e a Ucrânia não aceitarem o nosso preços, nós esperamos um ano ou cinco” (Hancock, 2006). Em retaliação, a Gazprom bloqueou as tentativas da Ucrânia de negociar directamente com o Turquemenistão, recusando a este país o direito de passagem do seu gás através da rede de gasodutos da Gazprom, caso este não lhe fosse vendido (Hancock, 2006).

Em Maio de 2007, fruto da sua prerrogativa geopolítica regional, a Rússia estabeleceu um acordo com o Cazaquistão que consolida o seu monopólio na distribuição de gás deste país. Assim, a Federação Russa manterá os cerca de 150% de lucro no gás que compra ao Cazaquistão para distribuir na Europa e manter-se-á, em vários países, a percepção de insegurança energética e a incerteza sobre os preços (Graça, 2007). Por sua vez, em Setembro de 2008, a Rússia e o Uzbequistão chegaram a acordo para a construção de um novo gasoduto em território uzbeque, destinado às exportações de gás turquemeniano e uzbeque em direcção à Europa.

d) Não ratificação do Tratado da Carta Europeia de Energia

Putin deixou claro que não tenciona ratificar o Tratado da Carta Europeia de Energia¹²³, bem como o Protocolo de Trânsito a ela associado, continuando deste modo a impedir o acesso de outras partes aos seus gasodutos e oleodutos de forma transparente e não discriminatória. A não ratificação daqueles acordos coloca a UE numa posição vulnerável em termos energéticos (Roberts, 2007), sendo por isso assumida na presente dissertação como uma ameaça ao futuro relacionamento UE-Rússia.

Pelas razões já explanadas, actualmente o gás proveniente da Ásia Central chega à UE apenas via território russo, o que o torna gás russo. Ora, com o Protocolo de Trânsito a funcionar, a UE, a Ucrânia e outros países, poderiam eventualmente comprar gás directamente ao Turquemenistão (Geden, 2006).

A UE espera que a Rússia venha a aceitar alguns dos princípios deste Tratado no próximo APC em troca do estabelecimento de um acordo de comércio livre com a UE. No entanto, a Rússia

¹²³ O Tratado da Carta Europeia de Energia que entrou em vigor a 16 de Abril de 1998, constitui um conjunto de regras internacionais liberais para o comércio e investimento no sector petrolífero e gasista. A Carta foi assinada em 1991 com o objectivo geral de promover a cooperação industrial Leste-Oeste, prevendo garantias jurídicas em domínios como os investimentos, o trânsito e o comércio (Comissão Europeia, 2007b).

tem mostrado pouco interesse em melhorar o seu acesso ao mercado da UE pois $\frac{3}{4}$ das suas exportações para a União consistem em matérias primas não transformadas, as quais são pouco afectadas pelas regras comerciais (Barysch, 2007).

Em síntese, os desenvolvimentos recentes no sector energético russo têm-se traduzido por uma reconfiguração da economia russa baseada nos recursos naturais, sob a direcção do Estado, com o IDE a desempenhar uma função supletiva. Assim, tem-se assistido à apropriação do sector energético por parte do Estado, à valorização da posição russa como fornecedor de combustíveis fósseis à UE e à utilização da energia como arma política. Estas medidas tornam a UE mais vulnerável em termos energéticos face à Rússia.

1.4.5. Congestionamento dos Estreitos do Bósforo e de Dardanelos

Pamir (2007) refere a importância dos Estreitos do Bósforo e de Dardanelos para a segurança energética da UE, e sublinha também que o elevado volume de petróleo por ali transportado constitui uma ameaça ambiental permanente para o Mar Negro, para os estreitos, assim como para os habitantes da região. Assim, torna-se impreterível encontrar soluções alternativas ao crescente congestionamento que se verifica nestas vias marítimas (Silva, 2007).

De acordo com a Cambridge Energy Research Associates, citada por Roberts (2007), cerca de 85 milhões de toneladas de carga transitaram no Bósforo em 2000, 98 em 2001, 117 em 2002 e 144 em 2003. Ainda segundo a mesma fonte, este crescimento verificado nos últimos anos ficou a dever-se a um aumento em cerca de 60 milhões de toneladas de exportações russas. Isto porque o oleoduto Caspian Pipeline Consortium (CPC) que a Rússia detém em conjunto com o Cazaquistão, termina no porto russo de Novorossiysk, no Mar Negro, sendo depois o petróleo escoado para a Europa através do Bósforo. Silva (2007) adverte que a Rússia, cujos navios representam 25% do tráfego no Estreito do Bósforo, pretende que a maioria do petróleo do Cáspio seja transportado, no futuro, através do CPC. Naturalmente, se tal se vier a concretizar poderá ocorrer um agravamento do problema do congestionamento naqueles estreitos.

Resumindo, as ameaças que a UE enfrenta, e sobre as quais tem dificuldade em actuar, estão relacionadas com a subida dos preços dos combustíveis e a sua elevada volatilidade, a onda crescente de nacionalismo dos recursos energéticos a nível mundial, os desenvolvimentos

recentes no sector energético russo que vão no sentido de um reforço do controlo estatal do sector, e a intervenção de actores externos, como sejam os EUA, a OTAN e o “estrangeiro próximo”, nas relações UE-Rússia. Perante o leque de ameaças acima analisadas, compreende-se a urgência da UE em estabelecer uma relação de interdependência positiva com o parceiro russo.

2. Linhas de Orientação Estratégicas de Aproximação da UE à Rússia

Identificados e fundamentados os elementos que em nosso entender condicionam a evolução das relações UE-Rússia, por via da sua sistematização na matriz SWOT, importa finalmente apresentar as grandes linhas de orientação estratégica que permitam alcançar outro dos objectivos a que nos propusemos nesta dissertação: encontrar modos de aproximação entre a UE e a Rússia que garantam a segurança energética da União, isto é, que promovam o estabelecimento de uma relação de interdependência entre ambas as partes, e não de dependência face à Rússia.

Para o delineamento destas linhas de orientação estratégicas revisitámos a fórmula clássica segundo a qual as estratégias são definidas de forma a maximizar as forças e oportunidades e, simultaneamente, minimizar as fraquezas e ameaças anteriormente identificadas na análise SWOT. Varela (2008) salienta que saber transformar ameaças em oportunidades exige, para além de conhecimento, algum “engenho e arte” aos estrategas, o que eventualmente se revelará apropriado no caso em apreço.

Assim, tendo em conta a complexidade e o carácter transversal das problemáticas em discussão, considerámos que a via a seguir para alcançar o objectivo de uma aproximação à Rússia que salvguarde a segurança energética da UE, resultará da articulação funcional das seguintes linhas de orientação estratégicas: a) estabilizar as relações com a Rússia; b) completar o mercado interno da energia da UE; c) diversificar as fontes primárias de energia na UE, as fontes de combustíveis fósseis e as rotas de trânsito; d) promover de forma activa o reforço da eficiência energética; e) incentivar o desenvolvimento de novas tecnologias no domínio da energia; f) melhorar a integração da política energética com as outras políticas comunitárias; g) promover as várias formas de cooperação internacional.

2.1. Estabilizar as relações com a Rússia

Conforme vimos na primeira parte da presente dissertação, a Rússia será sempre um parceiro energético importante para a UE. Neste sentido, a procura da salvaguarda da segurança energética por parte da União, entroncar-se-à, inevitavelmente, na Rússia. Entendemos assim que a estabilização das relações entre ambos os parceiros é um factor vital para garantir fornecimentos energéticos seguros à UE. O Quadro 3 apresenta, em síntese, a interacção entre os elementos da matriz SWOT que determinaram a definição da linha de orientação estratégica em análise.

Quadro 3 – Interacção LOE1, força, oportunidades e fraqueza.

Linha de orientação estratégica (LOE1)	Maximiza força	Maximiza oportunidades	Minimiza fraqueza
Estabilizar as relações com a Rússia	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vantagem negocial. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Evolução do projecto político da UE com implicações ao nível da segurança energética. ■ Rússia um parceiro estratégico da UE. ■ Maior envolvimento da Rússia nos quadros multilaterais e bilaterais. ■ Aproveitamento de vulnerabilidades da Rússia. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Bilateralismo nas negociações com a Rússia.

As opiniões divergem em relação ao modo como a UE se deve relacionar no futuro com a Rússia. Assim, apresentamos de forma sumária algumas perspectivas críticas sobre esta questão.

O “Memorando do Benelux” (2007) sublinha que é imperativo que a UE actue de uma forma firme e a uma só voz com a Rússia. O Memorando defende ainda que a União deve tirar proveito de todos os “trunfos” negociais que dispõe como principal cliente energético da Rússia. Nessa mesma linha, Entin (2007) argumenta que o reforço da ligação económica já existente entre as duas partes constitui um factor primordial para promover o entendimento mútuo futuro.

Rodrigues (2007a), de uma forma realista, frisa que é sobre as reduzidas possibilidades de mudança – e não sobre aquilo que o Ocidente gostaria que acontecesse – que terá que ser construída uma base de relacionamento estável entre a UE e a Rússia, a qual deverá ter em conta

os interesses de ambas as partes. O autor defende que uma parceria é cada vez mais necessária, mas adverte que tem que ser precisamente uma parceria e não uma relação que assente na expectativa que a Rússia “vai continuar a estar por tudo”, designadamente o alargamento da OTAN à Ucrânia e à Geórgia, ou que se conformará com a instalação na Europa de novos elementos do escudo de protecção anti-míssil norte-americano. De igual forma, Mendras (2005) sublinha que na próxima década é muito provável que a Rússia continue sem dispor de políticas públicas eficazes e transparentes. Assim, o autor alerta que as instituições europeias devem ter uma noção exacta do que se passa na Federação Russa por forma a implementarem medidas práticas que efectivem a cooperação. Por seu turno, Godinho (2007: 58), numa excelente sistematização, coloca uma questão controversa e que é central para a definição de modos de aproximação estratégicos da UE à Rússia: “a Rússia não é, nunca foi uma democracia – poderemos esperar que venha a sê-lo?”.

No entender de Bachkatov (2007), há que salientar que a parceria UE-Rússia coloca o governo russo, assim como as empresas, sob grande pressão. De facto, ambos são forçados a cumprir, entre outros, padrões de transparência que não são usuais no país. A este propósito, têm surgido vozes críticas a uma UE que tem enquadrado o diálogo com os parceiros da vizinhança através do denominado princípio de harmonização de políticas e práticas, entendido por alguns como um rótulo sob o qual se definem políticas impositivas de expansão de um quadro de acção legal e política com base no “*acquis* comunitário” (Freire, 2007). Para Gomart (2007), a UE tenta mover a esfera do poder geopolítico para a esfera regulamentar, uma posição sustentável enquanto a Rússia recebia ajuda. Contudo, segundo o autor, hoje os principais instrumentos da UE que consistem essencialmente na ajuda técnica e diplomacia, encontram-se desajustados para uma Rússia com um forte crescimento económico e que almeja ser uma referência no SI.

A Rússia já demonstrou que não pretende aprofundar a sua relação com a UE numa lógica de integração, defendendo antes o princípio da interacção, o qual não se baseia num sistema de obrigações e valores comuns (Gomart, 2007). Por isso, Barysch (2007) considera que tendo em conta a actual situação política que se vive na Rússia não faz sentido colocar “valores comuns” no centro da relação bilateral. Efectivamente, a Rússia parece não se encontrar disposta a aceitar uma parceria baseada na definição europeia de valores. Como Putin salientou: “when speaking of common values, we should also respect the historical diversity of European civilisation. It would be useless and wrong to try to force artificial ‘standards’ on each other”. A Rússia aspira agora a um acordo com a UE que reflecta a sua especificidade: a dimensão, a importância

geopolítica, mas também a indisponibilidade para ser o vizinho que aceita automaticamente alinhamentos com as normas da UE (Tassirani e Vahl, 2007). Estas aspirações constituem um desafio para a relação UE-Rússia, pois, como sublinha Medvedev (2006), depois de meio século de integração bem sucedida, a União continua a ser essencialmente uma máquina integracionista.

O apoio técnico da UE tem estado sujeito ao princípio da condicionalidade, o qual liga a ajuda aos direitos humanos e democracia do Estado receptor. Todavia, a eficácia de uma política de condicionalidade depende do incentivo que a UE esteja disposta a oferecer. Quanto maiores forem os incentivos ligados à condicionalidade, por exemplo a adesão à União, maior será a sua eficácia. Como a Rússia não aspira a ser membro da UE, pode assumir-se que o efeito da condicionalidade é reduzido (Fischer, 2007). Por isso, Vahl (2001) defende que a aplicação da condicionalidade pela UE na sua relação com a Rússia é contraproducente, e dá como exemplo a suspensão do acordo de cooperação científica em consequência do conflito checheno: os EUA e o Japão aproveitaram a ausência da UE para estreitar a sua cooperação científica com a Rússia.

Warkotsch (2006) aborda uma questão importante que parece dar razão aos que acusam a UE de ter dois pesos e duas medidas, em função dos seus próprios interesses. Este autor analisou a actuação da UE na promoção dos direitos humanos e na democratização de cinco repúblicas da Ásia Central: Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turquemenistão e Uzbequistão. As conclusões do seu estudo revelaram que o pobre desempenho manifestado pela UE se deve aos seus interesses na região, relacionados com ameaças à sua própria segurança, e não propriamente com a promoção de mudanças políticas naqueles países. Assim, segundo o autor, a União move-se pelos seus próprios interesses e não pelas normas e princípios da governação democrática. O autor conclui ainda que o que se verifica normalmente é que com um parceiro de elevado peso económico, o diálogo político exigido pela UE é fraco, e dá como exemplo o Acordo de Cooperação UE-China no qual a condicionalidade política não foi introduzida. Nestes casos, a UE tenta “impor” os seus valores através de vias alternativas como a OMC, a ONU e a OSCE.

Barysch (2007) introduz outro aspecto importante para a UE estabilizar as suas relações com a Rússia, ao argumentar que os novos Estados-membros têm de se conter de usar o seu estatuto de Estado-membro para amplificar os seus criticismos particulares em relação à Rússia. O autor sublinha que a Polónia e os Estados Bálticos têm de tomar consciência que ao bloquearem uma posição comum da UE, tal poderá jogar a favor da Rússia. Isto porque o Kremlin pode

reivindicar que as forças paralisadoras de Bruxelas o forcem a negociar directamente com as capitais dos Estados grandes da UE.

Entendemos que para estabilizar as suas relações com a Rússia, a União deve primeiro reorganizar-se internamente de forma a que a tomada de uma posição comum face à Rússia seja facilitada. Para esse efeito, consideramos que a introdução no Tratado de Lisboa da votação por maioria qualificada no Conselho Europeu e a nomeação de um Presidente do Conselho Europeu, constituem passos importantes para a UE atingir o objectivo supra mencionado.

Actualmente as minorias podem bloquear indefinidamente as decisões se assim o entenderem. Foi precisamente o que aconteceu com o veto por parte da Polónia ao mandato da CE para a renegociação de um novo APC. Nesse sentido, no Tratado de Lisboa é instituído um processo legislativo ordinário que implica a votação por maioria qualificada no Conselho Europeu¹²⁴, factor vital do modo de decisão numa União a 27. Este processo legislativo é aplicável à maior parte das matérias, reduzindo-se assim a utilização da votação por unanimidade, o que facilita o processo de tomada de decisão. Por seu lado, a instituição de um presidente do Conselho, ao criar uma presidência estável permitirá assegurar uma maior continuidade na acção da União e consolidará a autoridade do Conselho Europeu na condução de uma acção política coerente (Foundation Schuman, 2007), nomeadamente em relação à Rússia.

2.2. Completar o mercado interno da energia da UE

Como já foi aventado anteriormente, é notória a contribuição de um mercado energético europeu integrado e liberalizado para a segurança energética da UE. Assim sendo, consideramos que este elemento poderá contribuir para o objectivo de intensificar a parceria UE-Rússia, salvaguardando a segurança energética da União.

Esta linha de orientação estratégia permitirá à UE tirar proveito da construção do mercado de gás do Sul da Europa que está a decorrer, bem como da rede energética europeia harmonizada resultante do relacionamento da UE com países terceiros e, simultaneamente, ao praticar preços mais competitivos, minimiza a ameaça respeitante ao aumento sustentado dos preços da energia (Quadro 4).

¹²⁴ Artigo 9.º- C número 3.

Quadro 4 – Interacção LOE2, forças, oportunidade, ameaça e fraqueza.

Linha de orientação estratégica (LOE2)	Maximiza forças	Maximiza oportunidade	Minimiza ameaça	Minimiza fraqueza
Completar o mercado interno da energia da UE	<ul style="list-style-type: none"> ■ Criação do mercado do gás do Sul da Europa. ■ Quadro relacional abrangente e estabilizado com países terceiros. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Potencial a explorar de novas fontes de abastecimento, parcerias energéticas e de aparecimento de novos produtos. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aumento sustentado dos preços da energia no plano internacional e manutenção da elevada volatilidade no curto prazo. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ausência do Mercado Único de Energia.

O primeiro desafio a enfrentar para a construção do espaço europeu da energia prende-se com a integração dos mercados energéticos nacionais em mercados regionais, e destes no Mercado Único da Energia, tendo por base os princípios orientadores da Directiva da Electricidade¹²⁵ e a Directiva do Gás¹²⁶. Nesse sentido, o presidente da CE tentou consciencializar os Estados-membros na véspera da Cimeira da Primavera de 2007, ao declarar: “it is with integration, through integration, not isolation, that we achieve energy security. This is very important to understand. Because, I believe, in some sectors of Europe people still think that the best way to achieve security is to have a completely controlled national market. This is a mistake” (Lobjakas, 2007).

Do mesmo modo, Silva (2007) defende que para que o mercado interno da energia seja uma realidade, os países europeus proteccionistas devem compreender que a defesa dos monopólios nacionais é contraproducente e que o reforço dos monopólios distorce o funcionamento do mercado. Este autor cita o exemplo do Reino Unido onde o mercado energético foi liberalizado há alguns anos e onde os reflexos positivos são consideráveis. O país dispõe de um conjunto de operadores no seu mercado energético que são bastante competitivos, têm preços que são dos mais baixos da UE no gás e electricidade, tem uma capacidade de oferta muito significativa e é

¹²⁵ Directiva 2003/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Junho de 2003, que estabelece regras comuns para o mercado interno da electricidade e que revoga a Directiva 96/92/CE.

¹²⁶ Directiva 2003/55/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Junho de 2003, que estabelece regras comuns para o mercado interno de gás natural e que revoga a Directiva 98/30/CE.

dos únicos países europeus onde, com o fim dos monopólios, fruto da dinâmica do mercado, os contratos de abastecimento de gás sofreram a maior diversificação. Enquanto na Alemanha a E.on faz contratos de abastecimento de gás com a Gazprom, aumentando ainda mais a dependência energética da UE em relação à Rússia, no Reino Unido a diversificação tem sido elevada e a Rússia não passa de um dos múltiplos fornecedores, o que mostra que um mercado aberto e competitivo contribui para o reforço da segurança energética.

A criação deste mercado interno da energia implica a adopção de algumas medidas de forma integrada de entre as quais se destacam: a) o desenvolvimento de uma rede europeia, com normas comuns sobre as trocas transfronteiras a fim de permitir aos fornecedores um acesso harmonizado às redes nacionais; b) um plano de interconexões prioritárias para aumentar o investimento nas infra-estruturas que ligam as várias redes nacionais, na sua maioria ainda demasiado isoladas; c) o investimento em capacidade de produção para fazer face aos picos de consumo, utilizando a abertura dos mercados e a competitividade para incentivar o investimento; d) uma maior separação das actividades a fim de distinguir claramente as de produção e as de transmissão do gás e da electricidade; e) aumentar a competitividade da indústria europeia, dispondo de energia a preço acessível (Comissão e SG/AR, 2006).

2.3. Diversificar as fontes primárias de energia na UE, as fontes externas de combustíveis fósseis e as rotas de trânsito

Consegue-se uma maior segurança no abastecimento de energia à UE evitando a dependência de uma única forma de energia, de um reduzido número de países fornecedores, assim como produzindo mais energia no espaço comunitário recorrendo, quando necessário, a fornecimentos provenientes de regiões estáveis (European Commission, 2007a). Neste âmbito, a diversificação das fontes primárias de energia, das fontes externas de combustíveis fósseis, bem como das rotas de trânsito, ao diminuírem a dependência energética da UE face à Rússia, foram considerados elementos fulcrais para uma aproximação da UE à Rússia. O Quadro 5 sumaria o modo como a linha de orientação estratégica que estamos a analisar foi definida a partir da matriz SWOT.

Quadro 5 – Interacção LOE3, forças, fraquezas, oportunidade e ameaças.

Linha de orientação estratégica (LOE3)	Maximiza forças	Minimiza fraquezas	Maximiza oportunidades	Minimiza ameaças
Diversificar as fontes primárias de energia na UE, as fontes de combustíveis fósseis e as rotas de trânsito	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vantagem negocial. ■ Articulação da política energética e ambiental. ■ Diversificação das fontes primárias de energia e promoção da eficiência energética. ■ Papel de relevo na redução do risco de alterações climáticas. ■ Quadro relacional abrangente e estabilizado com países terceiros. ■ Separação das actividades de produção e distribuição de energia. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crescente dependência externa de combustíveis fósseis e reservas estratégicas desajustadas. ■ Reduzido investimento em tecnologias de baixo carbono e de eficiência energética. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Evolução do projecto político da UE com implicações ao nível da segurança energética. ■ Potencial a explorar de novas fontes de abastecimento, parcerias energéticas e de aparecimento de novos produtos. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aumento sustentado dos preços da energia no plano internacional e manutenção da elevada volatilidade no curto prazo. ■ Confirmação de tendências recentes no desenvolvimento do sector energético russo.

Pulido e Fonseca (2004: 239) salientam que a UE, no sentido de fazer face à crescente dependência de importações de petróleo e gás, deve encetar negociações de forma concertada, procurando estabelecer acordos de cooperação com produtores e países de trânsito, assegurando fluxos de combustíveis fósseis e facilitando o investimento de empresas de capital europeu nas explorações. Explorar as ligações da Europa Oriental (Grécia e Bulgária) com a Turquia, e através destes países com o Cáspio e a Ásia Central, contribui para aquele objectivo (Silva, 2007).

A este nível, Barradas (2008c) salienta que a diversificação de fornecimentos de hidrocarbonetos a partir do Cáspio, ou o reforço da cooperação com Estados do Cáucaso, obrigam à integração plena da Turquia na UE¹²⁷. A mesma ideia é formulada por Pulido e Fonseca (2004: 239), os

¹²⁷ Os deputados franceses aprovaram, em Maio de 2008, uma emenda constitucional que obriga à convocação obrigatória de um referendo para a entrada de qualquer Estado na UE que represente mais de 5% da população

quais defendem que a adesão da Turquia traria vantagens no campo da segurança energética da UE, realçando que esta estenderia as suas fronteiras até ao Iraque e ao Irão, o que lhe possibilitaria uma actuação no campo económico e estratégico muito mais vasto nesta região do globo rica em hidrocarbonetos. Neves (2006) alvitra que até à eventual adesão da Turquia à UE, esta deverá assegurar-se que o país fique profundamente ancorado nas estruturas europeias, forjando uma parceria tão forte quanto possível, pois “interessa à Europa garantir que este país se mantenha na senda da democracia, da estabilidade económica e solidamente assente nos valores e princípios europeus”.

Svedberg (2007) acrescenta que a Ucrânia e a Turquia constituem actualmente os dois países de trânsito mais importantes para a segurança energética da UE, e tal deveria torná-los mais atractivos em termos de adesão à União¹²⁸. No entanto, o documento da Comissão e do SG/AR para o Conselho Europeu, “Uma Política Externa ao Serviço dos Interesses da Europa no Domínio da Energia”, fica-se, no que diz respeito ao aprofundamento das relações com a Ucrânia, pela recomendação da implementação de um memorando em matéria de cooperação energética entre a UE e a Ucrânia, da inclusão de um capítulo consagrado à energia no futuro acordo bilateral e ponderação quanto à possibilidade de adesão da Ucrânia ao Tratado que institui a Comunidade da Energia (Comissão e SG/AR, 2006). À luz do “Memorando de Benelux” (2007) é também sublinhada a importância da adesão dos países de trânsito como a Turquia, Ucrânia e Moldávia ao Tratado da Energia da Comunidade como forma de incrementar a segurança energética da UE. O memorando defende ainda que o diálogo energético entre a UE e a Bielorrússia iria constituir uma oportunidade para integrar este país na política da União relativa aos países de trânsito.

Ademais, Silva (2007) reitera ser necessário criar um eixo energético na Bacia Atlântica. Para esse efeito a UE deve tomar diligências no sentido de potenciar as actuais ligações, ainda incipientes, com países da África Ocidental de forma a aumentar a importância destes países como fornecedores de combustíveis fósseis à UE.

da França. Para Barradas (2008b) toda a negociação será sempre mais difícil no caso da adesão da Turquia passar por referendo em França, onde, tal como na Alemanha, Áustria ou Grécia, os eleitorados se pronunciam sucessivamente contra a eventual presença turca na União

¹²⁸ Aderir à UE em 2020 é o grande sonho das elites políticas da Ucrânia (Reitschuster, 2007). A 28 de Janeiro de 2008, aquando da visita da primeira-ministra ucraniana a Bruxelas, o presidente da CE afirmou: “to achieve progress [close relations between Kiev and the EU] we need political stability, we need a Ukraine that is really committed to political and economic reforms”. Por seu turno, a primeira-ministra ucraniana declarou: “we are historically a European country and although we have wasted some time, and not always done our homework, this new government will do its best to make up for lost time” (Vucheva, 2008).

Além do mais, Silva (2007) sugere ainda a exploração do potencial do Norte de África, nomeadamente através do aprofundamento de ligações com a Argélia, a Líbia e o Egipto, como forma da UE reduzir a sua dependência face à Rússia. A este propósito, o documento da Comissão e do SG/AR, acima mencionado, propõe levar por diante uma parceria estratégica com a Argélia no domínio da energia (Comissão SG/AR, 2006).

Do mesmo modo, a aposta na tecnologia e inovação em conjunto com a Noruega pode levar a Europa a beneficiar do aproveitamento do potencial de uma região produtiva que é estável, fiável e pode propiciar um contrapeso importante às dependências existentes (Silva, 2007).

2.4. Promover a eficiência energética

A promoção da eficiência energética, ao reduzir e racionalizar o consumo de energia no espaço comunitário, apresenta-se como outro factor-chave para o futuro relacionamento UE-Rússia no sentido do reforço da segurança energética. A relação desta linha de orientação estratégica com os elementos identificados na análise SWOT é apresentada no Quadro 6.

Quadro 6 - Interacção LOE4, forças, fraquezas, oportunidades e ameaças.

Linha de orientação estratégica (LOE4)	Maximiza forças	Minimiza fraquezas	Maximiza oportunidades	Minimiza ameaças
Promover a eficiência energética	<ul style="list-style-type: none"> ■ Articulação da política energética e ambiental. ■ Diversificação das fontes primárias de energia e promoção da eficiência energética. ■ Papel de relevo na redução do risco de alterações climáticas. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Reduzido investimento em tecnologias de baixo carbono e de eficiência energética. ■ Crescente dependência externa de combustíveis fósseis, e reservas estratégicas desajustadas. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Evolução do projecto político da UE com implicações ao nível da segurança energética. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aumento sustentado dos preços da energia no plano internacional e manutenção da elevada volatilidade no curto prazo. ■ Confirmação de tendências recentes no desenvolvimento do sector energético russo.

Sousa (2008) realça que os países desenvolvidos, designadamente a UE, apresentam um conjunto de políticas cada vez mais orientadas para uma utilização mais eficiente da energia. Neste domínio, as grandes linhas orientadoras da União encontram-se estabelecidas no “Plano de

Acção para a Eficiência Energética (2007-2012)”, das quais salientamos: melhorar o desempenho energético, por exemplo, dos aparelhos e equipamentos consumidores de energia, reduzir as perdas no sector de transformação de energia, limitar o consumo energético ligado aos transportes, desenvolver campanhas de educação, promover financiamentos, incentivos e tarifação destinados a aumentar a eficiência energética (Comissão Europeia, 2006c).

Nas suas conclusões de Março de 2007, o Conselho Europeu apelou para que se utilizem da melhor forma os planos de acção nacionais de eficiência energética como forma de efectivar o Plano estabelecido pela UE (Conselho Europeu, 2007). A este propósito, importa referir que as supra mencionadas linhas de orientação que a UE propôs, parecem ser bastante promissoras no que à poupança de energia diz respeito. No entanto, para que as mesmas saiam do papel terá que haver um forte empenho por parte dos Estados-membros em efectivar estas medidas. A título de exemplo, note-se que, a 21 de Fevereiro de 2008 foi apresentado o “Plano Nacional de Acção para a Eficiência Energética - Portugal Eficiência 2015” com seis meses de atraso e depois de Portugal ter recebido em 2007 duas notificações da CE por incumprimento na apresentação. Este tipo de atitudes mitigam de sobremaneira os esforços da UE no sentido de criar um espaço comunitário mais seguro do ponto de vista energético.

Por outro lado, é preciso mobilizar os cidadãos. Tal como formula Silva (2007), há que alterar a forma como se utiliza a energia, e isso só se pode fazer com cidadãos mobilizados e esclarecidos.

Finalmente, convém realçar os progressos decorrentes da investigação comunitária ao nível das tecnologias da informação e das comunicações que permitem aumentar a eficiência energética. Ao abrigo do Sexto Programa-Quadro, o projecto HIPEAC¹²⁹ e outros programas de investigação provaram que o desempenho dos computadores pode ser dissociado do consumo de energia, enquanto o projecto OLLA¹³⁰ produziu díodos orgânicos emissores de luz duas vezes mais eficientes do que as lâmpadas normais.

2.5. Incentivar o desenvolvimento de novas tecnologias da energia

O incentivo ao desenvolvimento de novas tecnologias da energia no espaço comunitário permite reduzir o consumo de combustíveis fósseis, diversificar o uso de fontes de energia e diminuir a

¹²⁹ Ver: <http://www.hipeac.net/>.

¹³⁰ Ver: <http://www.hitech-projects.com/euprojects/olla/index.html>.

dependência energética da União em relação ao exterior. Deste modo, constitui uma componente-chave na estratégia de aproximação da UE à Rússia. No Quadro 7 é apresentada a interacção entre a linha de orientação estratégica em estudo e alguns dos elementos identificados na matriz SWOT.

Quadro 7 – Interacção LOE5, forças, fraquezas, oportunidade e ameaça.

Linha de orientação estratégica (LOE5)	Maximiza forças	Minimiza fraquezas	Maximiza oportunidade	Minimiza ameaça
Incentivar o desenvolvimento de novas tecnologias da energia	<ul style="list-style-type: none"> ■ Articulação da política energética e ambiental. ■ Diversificação das fontes primárias de energia e promoção da eficiência energética. ■ Papel de relevo na redução do risco de alterações climáticas. ■ Separação das actividades de produção e distribuição de energia. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Reduzido investimento em tecnologias de baixo carbono e de eficiência energética. ■ Crescente dependência externa de combustíveis fósseis, e reservas estratégicas desajustadas. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Evolução do projecto político da UE com implicações ao nível da segurança energética. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Confirmação de tendências recentes no desenvolvimento do sector energético russo.

Por forma a alcançar os objectivos da UE em matéria de emissões de gases com efeito de estufa, energias renováveis e eficiência energética fixados para 2020, conforme dispusémos anteriormente, será necessário o desenvolvimento de novas tecnologias da energia, o que exige um considerável esforço de investigação¹³¹.

Como advoga o Comissário Europeu responsável pela energia: “a política energética para a Europa exige uma nova revolução industrial. Como todas as revoluções industriais, esta terá por motor a tecnologia e chegou o momento de transformarmos a nossa visão política em acções concretas [...]. Se nos deixarmos ficar para trás na corrida mundial cada vez maior para a

¹³¹ Em 1986, o Acto Único Europeu (AUE) confirma que a ciência passa a ser uma responsabilidade da UE. Em 1992, o Tratado de Maastricht reforça o papel da UE na promoção da investigação e desenvolvimento tecnológico. Em 2000, os líderes da UE apelaram à criação de um espaço europeu da investigação como contributo para a concretização dos objectivos da Estratégia de Lisboa. Em 2003, os líderes da UE acordaram em aumentar para 3% do PIB os gastos em I&D até 2010. Em 2001, a UE gastou 1,9% do seu PIB em investigação, enquanto o Japão afectou à investigação 3,1% e os EUA 2,8% (Comissão Europeia, 2005c).

conquista dos mercados das tecnologias com baixa produção de carbono, arriscamo-nos a ter de recorrer a tecnologias importadas para atingir os nossos objectivos.” O Comissário Europeu para a ciência e investigação fez também uma avaliação crítica sobre esta questão: “temos a oportunidade de ser líderes mundiais nas tecnologias menos poluentes, mas, se a Europa não unir os seus esforços de forma mais eficaz, desperdiçaremos esta oportunidade e os benefícios económicos da transição para uma economia com menor produção de carbono irão para outros” (Press Release, 2007d).

Efectivamente, alguns factores legitimam estas preocupações. Como nota Giddens (2007: 224), de momento é o Japão que lidera o desenvolvimento de tecnologia energética de baixo carbono a nível mundial. À UE falta investimento em novas tecnologias, o que é explicado, em parte, pelo reduzido envolvimento do sector privado na Investigação e Desenvolvimento (I&D). Com efeito, as empresas do espaço comunitário financiam 55% da I&D, enquanto que nos EUA e no Japão o I&D tem colectado um enorme apoio financeiro por parte dos privados, atingindo os 64% nos EUA e os 75% no Japão¹³² (UNEP and New Energy Finance, 2007).

Importa realçar, que alguns dos desafios tecnológicos requerem a existência de massa crítica e investimentos em larga escala e estão associados a um risco que não pode ser corrido pelo mercado, pelos Estados-membros individualmente e que não tem acolhimento no actual modelo europeu de colaboração em investigação (Comissão Europeia, 2007a). Deste modo, os Estados-membros trabalhando isoladamente terão dificuldades em criar as condições necessárias que permitam à indústria competir em mercados globais. De facto, a dimensão dos mercados japoneses e norte americanos, assim como o investimento e a capacidade de investigação excedem em larga medida as dos Estados-membros. Assim sendo, Giddens (2007: 232) defende que para a UE alcançar as metas a que se propôs, tem que encontrar formas de captar as largas somas de investimento necessário, a maioria das quais deverá provir do sector privado.

Os investimentos energéticos têm características distintas, já que são sobretudo a longo prazo e revelam-se vulneráveis face a mudanças imprevisíveis, como sejam as alterações na ideologia política ou nos progressos tecnológicos. Este considerando indicia que as partes interessadas não

¹³² O presidente do Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas (IPCC), Rajendra Pachauri, afirmou no 38º Fórum Económico Mundial (FEM) que decorreu em Davos, Suíça, de 23 a 27 de Janeiro de 2008, que depois dos Estados, chegou a hora dos empresários investirem em investigação sobre energias renováveis. Pachauri pediu que os empresários assumam a sua responsabilidade social e que invistam no desenvolvimento e na pesquisa de energias alternativas (Mendonça, 2008).

farão investimentos a menos que estes riscos sejam cobertos, ou pelo menos reduzidos, a um nível aceitável. Tal implica, segundo Giddens (2007: 232), a elaboração de novas formas de contrato a longo prazo, numa colaboração estreita entre investidores e seguradoras, mas no âmbito de um quadro regulamentar geral ao nível da UE e no plano nacional. Para tanto, o autor defende que poderá ser necessário alterar alguns pressupostos da política de concorrência da UE, nomeadamente ao nível da constituição de monopólios, para as empresas poderem gerar economias de escala, e deste modo fazer face aos enormes custos que os grandes investimentos energéticos acarretam.

A UE tem de responder a estes desafios evoluindo no sentido de uma nova abordagem, mais centrada no planeamento comum, numa melhor utilização do potencial do Espaço Europeu de Investigação e Inovação e na plena exploração das possibilidades oferecidas pelo mercado interno (Comissão Europeia, 2007a). Por conseguinte, a CE propôs, em Novembro de 2007, o “Plano Estratégico Europeu para as Tecnologias Energéticas (SET-Plan)”, destinado a estabelecer uma nova agenda da investigação energética para a UE. O plano prevê, em especial, o compromisso de implementar uma série de novas iniciativas industriais europeias prioritárias, centradas no desenvolvimento de tecnologias para as quais a cooperação à escala comunitária representa valor acrescentado. O projecto propõe ainda dinamizar a investigação e inovação industriais, harmonizando as actividades europeias, nacionais e sectoriais e alvitra igualmente a criação de uma aliança europeia da investigação no domínio da energia¹³³ de forma a aumentar a cooperação entre organismos de investigação e melhorar as actividades de prospectiva e de planeamento a nível europeu no que respeita às infra-estruturas e sistemas energéticos. Segundo a CE, o SET-Plan irá reforçar e dar coerência a todo o esforço na Europa com o objectivo de acelerar a inovação das tecnologias europeias de baixo carbono (European Commission, 2007c).

Percebemos o empenho da UE na promoção da inovação no espaço comunitário. A corroborá-lo, está a entrada em funcionamento do Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (IET), em Setembro de 2008. O IEIT, sediado em Bucareste, procura promover a excelência na inovação europeia e encontrar novas soluções para os principais desafios com que a UE se depara, como sejam as alterações climáticas, as energias renováveis ou a próxima geração de tecnologias da

¹³³ A 28 de Outubro de 2008, foi criada a aliança europeia da investigação no domínio da energia, constituída por importantes institutos de investigação da UE. A aliança destina-se a alargar e a otimizar os meios da UE em matéria de investigação no sector da energia, graças à partilha das principais instalações nacionais e comunitárias. Esta nova aliança será um factor determinante do SET-Plan e contribuirá para acelerar o desenvolvimento de novas tecnologias com fraca intensidade carbónica que permite à UE fazer a transição para uma economia com baixas emissões de CO₂ (Press Release, 2008I).

informação e da comunicação. No discurso inaugural, o presidente da CE afirmou: “a participação das empresas é crucial, já que a falta de investimento das empresas na investigação e desenvolvimento explica, por exemplo, quase 85% do fosso existente entre a UE e os EUA neste domínio. A longo prazo, o IET ajudará a promover a investigação e o desenvolvimento na Europa, reduzirá as diferenças de investimento por parte das empresas e contribuirá para a realização do objectivo fixado pelos próprios Estados-Membros de afectar 3% do PIB ao sector da I&D” (Press Release, 2008i).

2.6. Melhorar a articulação da política energética com outras políticas comunitárias

No entender de Barroso (2007) é “necessário uma nova abordagem política que considere as questões da utilização da energia e da segurança e diversidade do aprovisionamento energético como um todo, o que significa articular a política energética com outras políticas comunitárias”. Efectivamente, a energia é um sector que interage com outros domínios comunitários, pelo que uma melhor articulação da política energética nas outras políticas comunitárias trará mais coerência e eficácia a esta política e, potencialmente, maior segurança energética. Assim, constitui também uma resposta estratégica-chave da UE no sentido do reforço da relação bilateral UE-Rússia, tirando para isso partido de algumas forças e oportunidades apresentadas no Quadro 8.

Quadro 8 – Interacção LOE6, forças e oportunidades.

Linha de orientação estratégica (LOE6)	Maximizar forças	Maximizar oportunidades
Melhorar a integração da política energética nas outras políticas comunitárias	<ul style="list-style-type: none"> ■ Articulação da política energética e ambiental. ■ Quadro relacional abrangente e estabilizado com países terceiros. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Evolução do projecto político da UE com implicações ao nível da segurança energética. ■ Potencial a explorar de novas fontes de abastecimento, parcerias energéticas e de aparecimento de novos produtos. ■ Maior envolvimento da Rússia nos quadros multilaterais e bilaterais.

O desenvolvimento de uma política energética da UE coerente baseada em todo o leque de políticas internas e externas por ela adoptadas, aumentará a segurança colectiva da União no domínio da energia e contribuirá para que se consiga fazer face de modo mais eficaz a eventuais estratégias seguidas pelos fornecedores externos de energia no sentido de influenciarem negativamente os fundamentos do mercado (Comissão SG/AR, 2006). Do mesmo modo, a CE

realça a necessidade de melhor integrar a política energética da UE com outras políticas que não apenas a do ambiente, como sejam a investigação, agricultura e comércio (European Commission, 2007a).

Por seu lado, o Livro Verde de 2006 recomenda a integração plena dos objectivos da UE em termos de energia na sua política comercial multilateral e a prosseguir-los, desde que seja adequado, no quadro da OMC (Comissão Europeia, 2006a). De igual forma, Pulido e Fonseca (2004: 239) defendem a integração da política energética no âmbito do comércio externo e também da PESC, de forma a dar unidade, coerência e força às acções, até agora dispersas, dos vários Estados-membros com vista a garantir a segurança energética.

Triantaphyllou (2007) dá conta de uma crescente vontade da UE em defender os seus interesses no domínio da energia através dos instrumentos da PESC. Efectivamente, no documento preparado pela Comissão e SG/AR para o Conselho Europeu, antes mencionado, é analisada a forma como através da sua política de relações externas a UE pode prosseguir mais eficazmente o seu objectivo comum de garantir débitos de energia seguros, a preços acessíveis e sustentáveis do ponto de vista ambiental. À luz deste documento, a política de relações externas da UE no domínio da energia terá de ser coerente (sustentada por todas as políticas da União, pelos Estados-membros e pelo sector industrial), estratégica (reconhecendo plenamente as dimensões geopolíticas das questões de segurança relacionadas com a energia) e focalizada (virada para iniciativas em que a acção desenvolvida a nível da União possa ter claro impacto na promoção dos seus interesses) (Comissão e SG/AR, 2006).

Para o Comissário Europeu da energia “the new neighbourhood policy is particularly apt in the energy field”. No mesmo sentido aponta Geden (2006) ao defender que a UE poderia integrar a segurança energética na PEV. Este auto, evidencia que, por exemplo, os princípios de boa governação da UE podem contribuir para a estabilidade política e para a promoção de mercados abertos e transparentes em países terceiros, o que proporciona aos actores comerciais um clima de investimento estável em Estados produtores e de trânsito. O “Memorando do Benelux” (2007) defende, no entanto, que para se obterem resultados tangíveis no âmbito da PEV, a UE deve manter a Rússia informada das iniciativas da União.

O memorando propõe também que as políticas energéticas e de alterações climáticas sejam integradas na política de desenvolvimento da UE. A este nível, a Parceria Energética África-

Europa, mencionada anteriormente, pode ser encarada como uma excelente oportunidade para debater questões como a eficiência energética, as energias renováveis e os biocombustíveis, em países em desenvolvimento.

2.7. Reforçar a cooperação internacional

A questão da segurança energética exige soluções que só serão eficazes se assentarem em mecanismos e em processos globais de decisão colectiva do tipo cooperativo. A cooperação internacional constitui assim uma questão-chave para a UE se relacionar futuramente com a Rússia. O Quadro 9 apresenta a interacção entre a linha de orientação estratégica em análise e alguns elementos resultantes da análise SOWT.

Quadro 9 – Interacção LOE7, força, oportunidades e ameaça.

Linha de orientação estratégica (LOE7)	Maximiza força	Maximiza oportunidades	Minimiza ameaça
Promover cooperação internacional	■ Vantagem negocial.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Evolução do projecto político da UE com implicações ao nível da segurança energética. ■ Potencial a explorar de novas fontes de abastecimento, parcerias energéticas e de aparecimento de novos produtos. ■ Maior envolvimento da Rússia nos quadros multilaterais e bilaterais. 	■ Crescente controlo estatal dos recursos energéticos a nível mundial, criando condições para a cartelização.

É hoje claro que alguns aspectos da segurança energética, os quais têm sido tradicionalmente encarados como questões de interesse meramente nacional ou interno, são mais eficazmente abordadas colectivamente numa base multilateral. Isto deve-se ao facto de a política energética de um dado país poder ter impactos potencialmente significativos noutros países. A título de exemplo, problemas como as elevadas emissões de CO₂ geradas pelo sector energético, centrais nucleares inseguras, assim como o transporte e armazenamento de resíduos radioactivos, mesmo que sejam tratados como questões de política nacional geram riscos e perigos que têm um carácter transnacional e constituem uma preocupação para a comunidade internacional (Proninska, 2007).

A UE está consciente que não consegue atingir os seus objectivos em termos energéticos e de alterações climáticas por si só. De facto, no Livro Verde de 2006, atrás referido, é afirmado que com vista a garantir a segurança energética na UE, é essencial que esta promova um diálogo internacional com os seus parceiros energéticos (Comissão Europeia, 2006a). Nesse sentido, a UE coopera com países desenvolvidos e em desenvolvimento de forma a impulsionar o uso de tecnologias que permitam a redução das emissões de CO₂, o desenvolvimento e a utilização de energias renováveis e a utilização racional da energia em todo o mundo¹³⁴ (Comissão e SG/AR, 2006). Por exemplo, decorrente do Diálogo Ambiental UE-Rússia, lançado em Outubro de 2006, grupos de especialistas desenvolvem acções conjuntas em vários domínios como sejam as alterações climáticas, poluição industrial, protecção da natureza, floresta, água e recursos marinhas, convergência de políticas ambientais e avaliação do impacto ambiental de projectos.

A Comissão e o SG/AR sugerem a ponderação de formas de reforçar a cooperação com a AIE e permitir que outros países a ela adiram (Comissão e SG/AR, 2006). Inerente a esta questão, Proninska (2007) denuncia que o actual mecanismo de resposta da AIE, o qual exclui a China e a Índia e que propõe respostas internacionais apenas às crises petrolíferas, é desadequado para lidar com a actual estrutura do mercado e com o alargado número de desafios que se colocam à segurança energética e que necessitam de uma resposta colectiva.

Silva (2007) sugere alargar o leque de vias de cooperação e integrar produtores e consumidores num tratado global que assegure o fluxo dos recursos energéticos, promova o investimento e a competitividade da oferta e da procura. Por seu lado, a Comissão e SG/AR apontam no sentido da promoção do diálogo bilateral e da cooperação com os principais países consumidores, particularmente com os EUA, o Japão, a China e a Índia, procurando desenvolver uma abordagem comum no que respeita às questões globais do domínio da energia. Tal, tem como intento, a melhoria da transparência e do funcionamento dos mercados energéticos mundiais e o desenvolvimento de recursos energéticos sustentáveis e promover a eficiência energética

¹³⁴ São vários os programas de cooperação internacional da UE. A UE, em conjunto com outros países, estabeleceu em 2002 a Johannesburg Renewable Energy Coalition (JREC). O JREC é uma coligação de governos que conta com 88 países sendo co-presidida pela CE e pelo governo de Marrocos. Os membros da JREC têm por objectivo cooperar activamente na promoção de fontes de energia renováveis. Ver: http://ec.europa.eu/environment/jrec/index_en.htm. Outro programa de cooperação internacional diz respeito à EU Energy Initiative for Poverty Eradication and Sustainable Development (EUEI) desenvolvido em estreita colaboração com os países em desenvolvimento. A coligação foi lançada em 2002 como um compromisso conjunto entre os Estados-membros e a CE para dar prioridade ao importante papel desempenhado pela energia no alívio da pobreza e contribuir assim para atingir as metas do Desenvolvimento do Milénio. Ver: http://ec.europa.eu/development/policies/9interventionareas/waterenergy/energy/initiative/index_en.htm.

(Comissão e SG/AR, 2006). Saliente-se ainda que o Memorando do Benelux (2007) defende o alargamento de um SCE UE melhorado a países terceiros, como forma da UE atingir os seus objectivos em termos de alterações climáticas.

3. CONCLUSÕES DA PARTE II

A análise SWOT das relações UE-Rússia no âmbito da segurança energética da UE colocou em evidência algumas questões-chave que resumidamente analisamos nesta secção.

A primeira delas diz respeito ao facto de que as fragilidades da UE para uma aproximação à Rússia, salvaguardando a sua segurança energética, serem evidentes quando se atende ao declínio acentuado da produção do Mar do Norte, à crescente procura de hidrocarbonetos e ao reduzido investimento em tecnologias de baixo carbono e de eficiência energética, os quais conduziram a uma crescente dependência da importação de energia, em especial da Rússia.

Verificámos, no entanto, que atenta a esta situação, a UE tem levado a cabo acções concretas no sentido de reduzir a sua dependência externa de combustíveis fósseis, nomeadamente a promoção da produção de energia no espaço comunitário, através da diversificação das fontes de energia primárias, a melhoria da eficácia energética e a articulação da política energética com o combate às alterações climáticas. Por outro lado, a diversificação das fontes de abastecimento e das rotas de trânsito que a UE tem vindo a encetar, assim como a crescente utilização do GNL, permitem atenuar a sua dependência face à Rússia e irão conduzir à efectivação do mercado do gás do sul da Europa, ao estabelecimento das RTE-E e ao aprofundamento da Comunidade da Energia no Sudeste da Europa. Estas respostas da UE ao problema da sua segurança energética revestem-se da maior importância, pois algumas das múltiplas ameaças com que esta se depara actualmente estão fora do seu controlo directo.

A Rússia é um parceiro estratégico da UE ao nível das relações bilaterais e multilaterais. Sendo dois actores interdependentes, tal deveria de fazer deles cooperantes. No entanto, para a nova Rússia que tem emergido como potência energética, aspectos como a soberania, a igualdade e a defesa dos interesses nacionais, precedem sobre a cooperação e o compromisso (Barysch, 2006).

É incontestável que a UE dispõe de uma forte posição negocial face à Rússia baseada na sua dimensão económica, no facto de ser o principal parceiro económico daquela federação, assim

como o principal investidor naquele país. Junte-se ainda como vantagem negocial, a proximidade geográfica entre ambos os parceiros e o facto de quase todos os oleodutos e gasodutos russos terem a UE como destino final. Coloca-se então a questão de perceber porque é que a UE não conseguiu ainda fazer valer estes “trunfos negociais” perante uma Rússia que apesar do enorme crescimento que tem registado nos últimos anos, apresenta ainda múltiplas vulnerabilidades estruturais. Da análise SWOT realizada ficou patente que um dos problemas que a UE enfrenta diz respeito ao défice de liderança e de afirmação de um projecto político próprio, o que a torna incapaz de se projectar no cenário mundial. Esta questão prende-se com o facto de os Estados-membros defenderem muitas vezes os interesses nacionais, em detrimento do interesse comum. Tal, tem impedido a UE de falar a uma só voz e de uma forma firme com a Rússia, a qual tem sido perita em tirar proveito das diferentes sensibilidades dentro da União, privilegiando o bilateralismo em vez das negociações centralizadas com Bruxelas, onde as vantagens negociais da UE poderiam fazer valer as suas posições. Acresce o facto de as relações com a Rússia serem complexas e susceptíveis de desestabilização por uma série de actores sobre os quais a UE tem influência limitada, de pouco valendo os eventuais “trunfos negociais”. Neste cenário, o Tratado de Lisboa apresenta-se à UE como uma oportunidade para poder desempenhar um papel político mais relevante a nível mundial, em consonância com a sua real dimensão económica.

Em síntese, muitas forças da UE justificam uma possível bem sucedida futura cooperação estratégica com a Rússia que vá ao encontro dos anseios comunitários de minimização da sua dependência energética, nomeadamente, a sua posição negocial baseada, entre outros, na sua dimensão económica, a articulação das política energética e ambiental comunitárias, a diversificação das suas fontes primárias de energia e a promoção da eficiência energética, assim como o papel de relevo que desempenha na redução do risco de mudanças climáticas. Reconhecemos também a existência de fraquezas na UE, designadamente as que se prendem com o reduzido investimento em tecnologias de baixo carbono e de eficiência energética que se regista no espaço comunitário, assim como da sua crescente dependência externa de combustíveis fósseis, em especial da Rússia. Contudo, consideramos que estas não ameaçam uma futura relação de interdependência positiva UE-Rússia, tendo em conta as esperadas oportunidades resultantes da evolução do projecto político da União com implicações ao nível da segurança energética, bem como do potencial decorrente de novas fontes de abastecimento, parcerias energéticas e de aparecimento de novos produtos. Naturalmente que ameaças ao aprofundamento do relacionamento UE-Rússia que podem mitigar alguns dos promissores indícios supramencionados existem, sendo que muitas delas são difíceis de serem eliminadas

devido à reduzida margem de manobra da UE. Com base nesta análise, procurámos formular orientações estratégicas que conciliassem os aspectos mais relevantes, internos e externos à UE, a fim de assegurar uma aproximação da União à Rússia que contribua para a segurança energética da UE.

Em suma, as linhas de orientação estratégica estão relacionadas com a necessidade de estabilizar a relação com a Rússia, de diversificação das fontes de abastecimento para evitar a excessiva dependência da Federação Russa que utiliza a energia como arma geopolítica, de estimular o desenvolvimento de novas tecnologias economizadoras de energia, ou que permitam utilizar novas fontes de energia renováveis a custos inferiores, e promover a eficiência energética como forma de reduzir o consumo e a necessidade da importação de combustíveis fósseis. Medidas importantes são também a melhoria da articulação entre a política energética e as várias políticas comunitárias, assim como o reforço da cooperação internacional.

CONCLUSÕES GERAIS

Em função da orientação que demos à exposição do trabalho, em que no final de cada parte sintetizámos as conclusões parciais, nesta conclusão geral retomamos apenas alguns elementos centrais para a temática estudada. Pretendemos igualmente indiciar sobre alguns factores que poderão condicionar a evolução futura, quer da segurança energética da UE, quer das relações UE-Rússia, bem como assinalar linhas de investigação que consideramos importantes para o aprofundamento do tema que foi objecto da presente dissertação.

Foi sob a égide da segurança energética que estudámos a cooperação entre a UE e a Rússia por duas grandes ordens de razão: o papel vital da Rússia na segurança energética da UE, o que faz da parceria UE-Rússia um elemento central das relações externas da União. Efectivamente, a segurança energética da União, assim como o seu relacionamento com a Federação Russa, constituem dois dos grandes desafios com que a UE se depara neste início de século e que se encontram intimamente ligados entre si.

A interacção entre a UE e a Rússia passou por várias fases desde 1991, indo de uma convergência inicial para um aprofundamento e, actualmente, para um estado de crescentes divergências. Por outro lado, a confirmarem-se algumas previsões, dentro de 20 anos, com o declínio da produção no Mar do Norte, a UE receberá 70% do gás que consome da Rússia. Se nada for feito para contrariar esta tendência a União ficará “refém” daquela federação. Estes problemas prementes incitam a UE a procurar soluções para o seu relacionamento futuro com a Rússia, com o intuito de garantir a segurança energética da União.

A tese aqui defendida foi que é necessário a UE estabilizar as suas relações com a Rússia, ao mesmo tempo que deve procurar levar à prática políticas de eficiência energética e de diversificação das fontes primárias de energia, bem como as de combustíveis fósseis, de forma a manter uma relação de interdependência com a Rússia. Tal, permitir-lhe-à reduzir a necessidade de importar combustíveis fósseis e alargar a margem de manobra na escolha dos fornecedores, países de trânsito e modalidades de abastecimento. Advogamos também a necessidade da UE e os seus Estados-membros impulsionarem a investigação em novas tecnologias no domínio da energia, num modelo que passa pela maior participação do sector privado nas actividades de I&D e que deverá contar também com mais recursos financeiros comunitários, obrigando para tal a uma reformulação do orçamento da UE no sentido da redução das despesas agrícolas. Para

além disso, torna-se impreterível que a UE continue a enveredar todos os esforços no sentido de completar o mercado interno da energia, havendo para isso que reforçar a acção da CE no sector da energia em termos de controlo das operações de concentração de empresas, dos abusos de posição dominante, dos acordos restritivos da concorrência e da abertura à concorrência. Sendo a energia um sector que interage com outros domínios, defendemos que a UE deve assegurar a coerência entre a política energética e todas as outras vertentes da sua política comunitária. A finalizar, entendemos que num mundo cada vez mais interdependente, a colaboração activa da UE com outros países e organizações ao nível dos domínios energético e ambiental contribui para o reforço da sua segurança energética.

O estudo efectuado a diversos elementos caracterizadores do relacionamento actual entre a UE e a Rússia e das suas expectativas futuras, admite a conclusão que este relacionamento bilateral é de natureza complexa devido ao elevado número de actores e de aspectos envolvidos, e sobre os quais, muitas vezes, a UE tem margem de manobra muito limitada. Assim, entendemos que a estabilização das relações com a Rússia deve passar por um novo modelo assente numa maior institucionalização. Este modelo deverá ter em conta a realidade da Rússia actual, caracterizada por um elevado crescimento económico e fortemente empenhada em fazer-se ouvir entre as potências mundiais, depois de ter sido por estas ignoradas durante muito tempo. Nesse sentido, consideramos que o Ocidente em geral, e a UE em particular, deve desenvolver uma relação de cooperação e diálogo entre iguais com a Rússia. Para tal torna-se necessário um quadro de relacionamento baseado em novos moldes, no qual a Federação Russa deverá ser entendida não apenas como um parceiro, mas antes como um participante. Contudo, defendemos que a UE deverá manter-se firme quanto ao seu propósito de estabelecer uma relação de interdependência com a Rússia, evitando deste modo uma posição de dependência energética face àquela federação.

Cumpre referir, que em nosso entender, a abordagem da problemática da segurança energética por parte da UE tem sido empenhada. Contudo, a transição de um modelo energético baseado na dominação absoluta dos combustíveis fósseis que vulnerabiliza a UE face à Rússia, para um novo modelo energético que conte com a contribuição de múltiplas fontes de energia e que seja altamente eficiente, apresenta-se uma árdua tarefa e que deverá contar com um maior empenho por parte dos Estados-membros.

A análise SWOT desenvolvida nesta investigação mostrou-se extremamente útil, revelando ser um quadro metodológico adequado para a compreensão do relacionamento entre a UE e a Federação Russa no seu todo, pois, ao fornecer uma matriz estruturada dos factores relevantes para o actual e futuro relacionamento UE-Rússia, permitiu uma visão global da situação em estudo.

Um exame futuro às relações UE-Rússia não pode desatender à extrema relevância para este relacionamento que poderá advir da ocorrência de alguns acontecimentos. Seguem-se algumas reflexões sobre esta questão.

No mundo globalizado dos dias de hoje as relações comerciais e económicas criam interdependências e, nesta medida, entrevemos que estas podem funcionar como factores de prevenção do acentuar das quezílias entre a Rússia e o Ocidente. Isto porque a Federação Russa vê a sua actuação em matérias de política externa profundamente ligada à capacidade de se desenvolver económica e socialmente, pelo que a sua credibilidade é fundamental para reforçar o grau de confiança dos investidores. Esta questão é tanto mais pertinente quanto a recessão e as graves crises financeira e bancária que se vivem actualmente nas economias avançadas, poderão traduzir-se em desinvestimentos na Rússia, nomeadamente no sector energético.

Os mercados da UE, em especial a Alemanha que escoia grande parte das exportações russas, nomeadamente hidrocarbonetos, estão em abrandamento não se sabendo ainda por quanto tempo mais. Acrescente-se o facto de que alguns especialistas prevêem que muitos mercados dos BRIC correm o risco de viverem uma grave crise financeira. Perante estes cenários, e tendo em conta o baixo nível de diversificação da economia russa, torna-se pertinente questionar até que ponto a UE continuará a ser um mercado atractivo para a Rússia canalizar o seu petróleo e gás, e em que medida isso afectará o relacionamento UE-Rússia. Irá a Rússia procurar novos mercados energéticos de forma a sustentar o seu crescimento económico?

Os desenvolvimentos que vêm ocorrendo na Sérvia levam-nos a vislumbrar que a UE e a Rússia tentarão conduzir o país em direcções opostas, tal como se tem verificado na Ucrânia e na Geórgia, o que eventualmente constituirá um elemento desestabilizador da relação UE-Rússia.

Podemos antever uma sensibilidade negativa de Moscovo em relação a possíveis adesões da Geórgia e/ou da Ucrânia à OTAN, tendo em conta a sua já habitual relutância em aceitar

interferências ocidentais em espaços que continua a considerar da sua influência. A ocorrerem estes alargamentos é de esperar que as relações da Rússia com a UE se venham a degradar. No caso de uma eventual adesão da Finlândia à OTAN não se patenteiam consequências de maior para este relacionamento. Isto porque não será do interesse russo entrar em conflito com um Estado-membro detentor de grande influência na definição da política da UE em relação à Rússia.

A avaliar pela guerra do Cáucaso, a Rússia mostrou estar preparada para actuar unilateralmente de forma a impedir o que ela entende ser o unilateralismo dos EUA na região da URSS. Antevemos assim que o mundo unipolar de supremacia fortemente se americana encontra em mudança, o que terá inevitavelmente consequências na relação da Rússia com o Ocidente, e em particular com a UE.

O reconhecimento da independência da Ossétia do Sul e da Abkásia por parte da Rússia poderá legitimar as aspirações independentistas de algumas das 21 repúblicas que constituem a Federação Russa, nomeadamente da Chechénia. A ocorrer um novo ataque à Chechénia prevemos um agudizar das relações UE-Rússia.

Vislumbramos que o futuro presidente dos EUA irá desempenhar um papel importante ao nível do futuro relacionamento UE-Rússia, na medida em que irá determinar as relações EUA-Rússia e OTAN-Rússia. A natureza desta influência dependerá da evolução da sensibilidade americana quanto às reivindicações da Rússia actual que se prendem com a recuperação do seu estatuto de potência influente na tomada de decisões mundiais.

No que concerne a alguns aspectos proeminentes que poderão vir a afectar no futuro a segurança energética da UE, destacamos o facto de que num contexto em que a oferta de combustíveis fósseis tende a diminuir, ao mesmo tempo que a procura tende a aumentar, é de esperar que a questão da propriedade territorial do Ártico se torne mais politizada nos próximos tempos. Podemos conjecturar cenários nos quais a Rússia sequiosa de mais recursos energéticos e de mais poder mundial, poderia aliciar os principais países consumidores da UE de dois modos: a) facilitando o acesso das companhias energéticas destes membros da UE à exploração dos hidrocarbonetos do Ártico e/ou; b) estabelecendo com estes países contratos de fornecimento de longo prazo. Em contrapartida, a Rússia obteria o apoio internacional destes Estados-membros para as suas reivindicações sobre o Ártico. A concretizar-se qualquer um destes cenários a

dependência energética da UE face à Rússia iria aumentar e o objectivo de promover a segurança energética da UE seria posta em causa.

Estamos conscientes, que por mais exaustivo que seja, nenhum estudo das relações UE-Rússia pode aspirar a esgotar um tema tão complexo. Assim, o tema escolhido e a forma como desenvolvemos a nossa pesquisa abre pistas para a condução de novas investigações para o estudo das relações UE-Rússia no contexto da segurança energética da UE. Neste âmbito, enunciamos de seguida algumas das necessidades sentidas durante a realização desta dissertação para o aprofundamento do tema analisado e que poderão constituir linhas de investigação futuras. A análise da definição da identidade russa e a sua estreita relação com a respectiva política externa iria permitir uma melhor compreensão das atitudes da Rússia em relação à Europa. Um estudo aprofundado sobre o papel da OTAN nas relações entre a UE e a Rússia seria importante para verificar o grau de interacção entre as questões de segurança externa e o relacionamento económico. Do mesmo modo, seria importante dispor de um conhecimento mais fundamentado sobre a forma como as relações russo-americanas condicionam as relações UE-Rússia. Uma análise detalhada dos desenvolvimentos ocorridos em países como a Ucrânia, Geórgia, Moldávia e Bielorrússia desde o desmoronar da URSS, ajudaria a compreender as atitudes russas face a estas ex-repúblicas soviéticas, atitudes essas que têm criado obstáculos à cooperação UE-Rússia. Em particular, um estudo sobre a génese e evolução dos potenciais conflitos na vizinhança comum, ajudaria a compreender a utilização pela Rússia destes conflitos como “trunfos” contra o Ocidente.

Tal como mencionámos na introdução da presente dissertação, reconhecemos o quão ambicioso e estimulante era este projecto. Em primeiro lugar, os objectivos propostos impeliram-nos a considerações no âmbito das políticas comunitárias mas também a incursões à política e economia internacional, ao percurso da política externa de ambas as partes e aos elementos que os interligam. Em segundo lugar, a permanente actualidade do tema incitou-nos a uma constante actualização do mesmo. É de realçar, a título de exemplo, que durante o período de elaboração desta dissertação tiveram lugar múltiplos acontecimentos a nível mundial, muitos deles relevantes para a temática em estudo, designadamente a subida e descida drástica do preço do petróleo, as eleições presidenciais russas e norte americanas, a guerra do Cáucaso, a crise financeira e económica mundial, a crise alimentar, a independência do Kosovo, as cimeiras UE-Rússia de Mafra e de Khanty-Mansisk, a assinatura do Tratado de Lisboa, etc. Confrontados com esta dinâmica e complexidade, achámos conveniente, sempre que possível,

aprofundar/exemplificar/actualizar as questões em análise no texto principal, com notas de rodapé.

O principal obstáculo à realização do presente trabalho prendeu-se com a dificuldade, enquanto investigadores, em manter o estatuto de imparcialidade face a muitas das posições russas, o que se traduziu, por vezes, em atitudes ambíguas da nossa parte face às mesmas. Tal ficou a dever-se à tentativa, muitas vezes frustrada, de compreender esta nação, a qual, parafraseando Winston Churchill é “uma adivinha rodeada de um enigma. Tudo a coloca à parte: a sua imensidade, a dureza do seu clima, a sua dupla natureza europeia e asiática, um povo acostumado a aceitar as piores tiranias, enfim, a mítica alma russa, mistura de orgulho e de misticismo”.

BIBLIOGRAFIA

-Livros e relatórios

- Amnesty International Report (2008). The State of the World's Human Rights. Amnesty International Publication 2008, London, UK.
- Barroso, D. (1999). Uma certa ideia de Europa. Lisboa, Gradiva Publicações, Lda.
- Brailhard, P. (1990). Teoria das Relações Internacionais. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Cardoso, C. P.; Leite, I. C.; Cardoso, J. C. e Maior, P. V. (2000). Introdução aos Estudos Europeus. Universidade Fernando Pessoa. Porto.
- Cravinho, J. G. (2002). Visões do Mundo. As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo. Imprensa de Ciências Sociais, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Defarges, P. M. (2007). Para Onde Vai a Europa? Instituto Piaget, Lisboa.
- Emerson, M. (2005a). Política Europeia de Vizinhança: Estratégia ou Retórica Inócua. Em: As Novas Fronteiras da Europa. Fundação Calouste Gulbenkian e Publicações Dom Quixote. Lisboa: 275-315.
- Farinha, D. M. P. L. (1995). O mercado europeu do gás natural: economia e política. Tese de Mestrado em Economia Internacional. Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa.
- Fernandes, S. D. (2006). Europa (in)segura. União Europeia, Rússia, Aliança Atlântica: a institucionalização de uma relação estratégica. Lisboa, Principia.
- Ferreira, M. J. M. (2005). A Política Externa Europeia. Uma reflexão sobre a União Europeia como actor internacional. Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa.
- Gaidar, Y. (2005). A Rússia como vizinha da Europa. Em: As Novas Fronteiras da Europa. Fundação Calouste Gulbenkian e Publicações Dom Quixote. Lisboa: 193-207.
- Giddens, A. (2007). A Europa na Era Global. Editorial Presença, Lisboa.
- Godinho, V. M. (2007). A Europa como Projecto. Edições Colibri, Lisboa.
- House of Lords (2002). EU-Russia relations. Session 2002-03 3rd report. Authority of the House of Lords. London.
- IEA (2007). World Energy Outlook 2007. China and India Insights. International Energy Agency.
- IEA (2006). World Energy Outlook 2006. International Energy Agency.

Larsson, R. (2006). Russian's energy policy: security dimension and Russian's reliability as an energy supplies. FOI, Swedish Defense Research Agency, Scientific Report, March 2006.

Maltez, J. A. (2002). Curso de Relações Internacionais. Lisboa, Principia.

Martins, M. G. (1995). Relações Internacionais. Sintra, Pedro Ferreira editor.

Mongiardim, M. R. (2004). Alargamento da União Europeia. Novos Vizinhos. Prefácio Edição de Livros e Revistas, Lda.

Moreira, A. (1996). Teoria das Relações Internacionais. Coimbra. Almedina.

Pehe, J. (2005). A política externa e a política de defesa da União Europeia vista pelos países da Europa Central. Em: As Novas Fronteiras da Europa. Fundação Calouste Gulbenkian e Publicações Dom Quixote. Lisboa :111-119.

Proninska, K. (2007). Energy and security: regional and global dimensions. Em: SIPRI Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security: 215-240. Acesso através: <http://yearbook2007.sipri.org/files/YB0709.pdf> (30-08-08).

Pulido, J. G. e Fonseca, P. (2004). O Petróleo e Portugal. O Mundo Do Petróleo e o Seu Impacto No Nosso País. Tribuna da História, Lisboa.

Rados, M. (2003). A Política Externa da União Europeia. O Espírito das Leis Editora, Lda.

Romanova, T. (2007). EU-Russian relation in view of 2007: search for a concept of new relations. P. Vahtra e E. Pelto (eds). The Future Competitiveness of the EU and its eastern neighbours. The Pan-European Institute.

Soares, A. M. (2005). União Europeia: que modelo político? Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa.

Sousa, E. M. V. C. (2002). A UEO na encruzilhada da segurança europeia. Lisboa, Universidade Lusíada Editora.

Tomé, L. L. e Tomé, P. M. (2001). A Identidade e a Política Europeia de Segurança e Defesa. EDIUAL, Lisboa.

Waltz, K. N. (2002). Teoria das Relações Internacionais. Lisboa. Gradiva.

-Artigos de revistas

Alexeev, D. (2004). NATO enlargement: A Russian outlook. Conflict Studies Research Centre. Russian Series 04/33.

Aliboni, R. (2005). The geopolitical implications of the European neighborhood policy. *European Foreign Affairs Review* 10: 1-116.

- Almeida, A. (2002). Rússia – evolução política e económica. Acesso através: (24-10-07).
- Arbatov, N. (2007). Russie-UE après 2007: le débat russe. *Russie. Nei. Visions* n° 20, Ifri Centre Russie/NEI.
- Arreve, D. (2005). Russia and the European Union: convergence or divergence? *European security* 14(2): 175-200.
- Balat, M. (2007). Natural gas potential in the Middle East. *Energy Sources* 29(2): 179-189.
- Bartuzi, W., Pelczyńska-Nałęcz, K., e Strachota, K. (2008). Abkhazia, South Ossetia, Nagorno-Karabakh: unfrozen conflicts between Russia and the West. CES Report (July, 2008).
- Barysch, K. (2007). Russia, realism and EU unity. Centre for European Reforms. Centre for European reform. Policy Brief.
- Barysch, K. (2006). The EU and Russia: from principle to pragmatism. Centre for European Reform. Policy Brief.
- Belkin, P. e Morelli, V. L. (2007). The European Union's energy security challenges. Congressional Research Service, CRS.
- Belyi, A. V. (2003). New dimension of energy security of enlarging EU and their impact on relations with Russia. *European Integration* 25(4): 351-369.
- Bendern, S. e Cameron, F. (2004). Prospect for EU-Russia relations. EPC Issue Paper n° 19 (10/11/2004).
- Bonin, H. (2007). Business interests versus geopolitics: The case of the Siberian pipeline in the 1980s. *Business History* 49(2): 235-254.
- Bordonaro, F. (2007). The Implications of Russia's Moratorium of the C.F.E. Treaty. The Power and Interest News Report (PINR) 14 November 2007. Acesso através: http://www.pinr.com/report.php?ac=view_report&report_id=721&language_pt= (20-08-08).
- Cameron, F. e Domanski, J. (2005). Russia foreign policy with special references to its western neighbors. European Policy Center, EPC Issue Paper N° 37/July.
- Chaban, N., Elgström, O. e Holland, M. (2006). The European Union As Others See It. *European Foreign Affairs Review* 11: 245-262.
- Cohen, A. (2007). Domestic factors driving Russian's foreign policy. *The Heritage Foundation* (November 19).

- CONSPACE (2006). The international relations strategy of South Transdanubia. South Transdanubia Regional Development Council, South Transdanubia Regional Development Agency, Korpos Innovation Transfer Centre.
- Cukrowski, J. (2004). Russian oil: the role of the sectors in Russian's economy. *Post-Communist Economies* 16(3): 285-296.
- Daehnhardt, P. (2007). A dupla oportunidade de liderança. IPRI Occasional Paper nº19.
- Daehnhardt, P. (2006). Alemanha pretende reforçar relações entre a UE e a Rússia. IPRI Occasional Paper nº2.
- Darbouche, H. (2007). Russian-Algerian cooperation and the “gas OPEC”: what's in the pipeline? *CEPS Policy Brief* (nº 123, March).
- Duarte, C., Ettkin, L. P., Helms, M. M. e Anderson, M. S. (2006). The challenge of Venezuela: a SWOT analysis. *Competitiveness Review* 16(3): 233-247.
- Dyson, R. G. (2004). Strategic development and SWOT analysis at the University of Warwick. *European Journal of Operational Research* 152(3): 631-640.
- Edwards, G. (2006). The new member states and the making of EU foreign policy. *European Foreign Affairs Review* 11: 143-162.
- Emerson, M. (2005b). Four Common spaces and the proliferation on the fuzzy. CEPS Policy Brief Nº 71/May 2005.
- Entin, M. (2007). Relations between Russia and the European Union: the past, the present and the future. Foundation Robert Schuman, European Issues Nº 75, October (2007).
- Fattouth, B. (2007). How secure are Middle East oil supplies? Oxford Institute for Energy Studies, WPM33 (September 2007).
- Fischer, S. (2007). The EU and Russia. Conflicts and potentials of a difficult partnerships. SWP Research Paper, RP1, January 2007. German Institute for International and Security Affairs.
- Foundation Schuman (2007). The Lisbon Treaty. 10 easy-to-read fact sheets.
- Fredholm, M. (2006). Gazprom in crisis. Conflict Studies Research Centre. Russian Series 06/48.
- Freire, M. R. (2007). Parceria estratégica? Os desafios à Presidência da UE no requacionamento das relações com a Rússia. *Relações Internacionais* 14: 109-115 (Junho 2007).
- Freire, M. R. (2005). Compromissos e interesses: contradições na relação OSCE-Rússia e o caso da Chechénia. *Política Internacional* 27: 67-95 (II Série, Fevereiro 2005).

- Freire, M. R. e Simão, L. (2008). As eleições presidenciais na Rússia: continuidade na mudança. IDN Ocasional Paper Nº 32 (3 de Março).
- Gaspar, C. (2004). A Rússia e a segurança europeia. *Nação e Defesa* Nº 110 (Primavera 2005).
- Gasparini, A. (2005). Cross-Border co-operation in the Balkan-Danube area. The SWOT analysis as a comparative tool for transferring best practices. Institute of International Sociology of Gorizia.
- Geden, O.; Marcelis, C. e Maurer, A. (2006). Perspectives for the European Union's External Energy Policy. Working Paper FG1. SWP, German Institute for International and Security Affairs.
- Ghazinoory, S. e Ghazinoori, S. (2006). Developing Iran's government strategies for strengthening the national system of innovation using SWOT analysis. *Science and Public Policy* 33(7): 529-549.
- Glaister, K. W. e Falshaw, J. R. (1999). Strategic planning still going strong. *Long Range Planning* 32(1): 107-116.
- Gomart (2008). EU-Relations. Towards a way out of depression. IFRI/CSIS (July 2008).
- Gomart, T. (2007). Paris and the EU-Russia Dialogue: a new impulse with Nicolas Sarkozy. *Russie.Nei.Visions* nº23. Institut Français des relations Internationales (Ifri).
- Gomart, T. (2006). Russian foreign policy: strange inconsistency. Conflict Studies Research Centre. Russian Series 06/12 (E).
- Gomes, J. P. L. (2004). 11 de Setembro - 11 de Março: algumas reflexões. *Relações Internacionais* 3: 101-105 (Setembro, 2004).
- Hancock, K. J. (2006). Escaping Russia, looking to China: Turkmenistan pins hopes on China's thirst for natural gas. *China and Eurasia Forum Quarterly* 4(3): 67-87.
- Hanson, P. (2007). The turn to statism in Russian Economic Policy. *The International Spectator* 42(1): 29-42.
- Higashimo, A. (2004). For the sake of "Peace and security?" The role of security in the European Union enlargement Eastwards. *Cooperation and conflict* 39(4): 347-368.
- Hillion, C. (2007). Mapping-Out the New Contractual Relations between the European Union and Its Neighbours: Learning from the EU-Ukraine 'Enhanced Agreement'. *European Foreign Affairs Review* 12: 69-182.
- Huysmans, J. (1998). Security! What do you mean? From concept to thick signifier. *European Journal of International Relations* 4(2): 226-255.

Indans, I. (2007). Relations of Russia and Georgia: Developments and Future Prospects. *Baltic Security & Defence Review* 9: 131-149.

Ivanov, V. I. (2006). Russia's energy future and Northeast Asia. *Asia-Pacific Review* 13(2): 46-59.

Janssen, E. (2005). Can Russian oil growth be sustained? Clingendael International Energy Programme. Briefing Papers (October 2005).

Karaganov, S.; Bordachev, T.; Guseinov, V.; Lukyanov, F.; Suslov, D. (2005). Russia-EU: The Present situation and Prospects. Centre for European Policy Studies, CEPS Working Document N° 225/July.

Krysiek, T. F. (2007). Agreements from another era. Production Sharing Agreements in Putin's Russia, 2000-2007. Oxford Institute for Energy Studies WP34 (November 2007).

Larivé, M. (2008). Between perceptions and threats: the fraught EU-Russia relationship. Miami-Florida European Union Center of Excellence. Vol 5, N° 3, January 2008.

Leong, F. T. L. (2007). Introduction to special issues on international perspectives on counseling psychology. *Applied Psychology: An International Review* 56(1): 1-6.

Lima, B. P. (2008). A gestão europeia do dossier russo. IDN Occasional Paper N° 37 (3 de setembro 2008).

Lobo-Fernandes, L. F. (2000). O modelo global: espaço de teste da paz e segurança internacionais. *Nação e Defesa* 95/96: 43-53 (Outono/Inverno 2º série).

Lynch, D. (2004). Russian's strategic partnership with Europe. *The Washington Quarterly* 27(2): 99-118.

Lynch, D. (2003). Russia faces Europe. Institute for Security Studies. Chaillot Papers, n° 60. May 2003.

Mañé-Estrada, A. (2005). European energy security: towards the creation of the geo-energy space. *Energy Policy* 34(18): 3773-3786.

Mankoff, J. (2007). Russia and the west. Taking the longer view. *The Washington Quarterly* 30(2): 123-125.

Massari, M. (2007). Russia and the EU ten years on: a relationship in search of definition. *International Spectator* 42(1): 1-15.

Matta, Aaron (2007). The future of the EU-Russia Partnership Agreement. EU-Russia Centre.

McDonald, P. (2004) Russia: How much more Oil and Gas? *Global Energy Review* Acesso através: http://www.oilandenergytrends.com/ger/ger_russia.asp (20-08-2008).

- Meirelles, L. (2005). A via de Putin. *O Mundo em Português* Nº 58 (Abril/Maio 2005).
- Medvedev, S. (2006). EU-Russian relations: alternatives futures. The Finish Institute of International Affairs, FIIA Report Nº 15.
- Mendras, M. (2005). Rússia, simpatia moderada. *O Mundo em Português* Nº 59 (Agosto/Setembro 2005).
- Monaghan, A. (2007). Russia's Energy Diplomacy: A Political Idea Lacking a Strategy? *Southeast European and Black Sea Studies* 7(2): 275 – 288.
- Monaghan, A. (2005). Russian oil and EU energy security. Conflict Studies Research Centre. Russian Series 05/65.
- Murphy, K. (2006). Gasoduto ou armadilha: a Europa e a disputa de gás entre a Rússia/Ucrânia. *O Mundo em Português* 61 (Fevereiro/Março 2006). Acesso através: (20-08-08).
- Neves, F. (2006). As fronteiras da União Europeia. *Negócios Estrangeiros* 9: 54-61 (Março 2006).
- Nunes, R. C. (2005). A Federação Russa: desenvolvimentos recentes no sector enegético. *Relações Internacionais* 6: 57-71 (Junho 2005).
- Nuriyev, E. (2007). EU policy in the South Caucasus. A view from Azerbaijan. CEPS Working Document Nº 272 / July 2007.
- Pamir, N. (2007). The Black Sea: a gateway to energy security and diversification. *Southeast European and Black Sea Studies* 7(2): 245-263.
- Panagiotou, G. (2003). Bringing SWOT into focus. *Business Strategy Review* 14(2): 8-10.
- Perret, Q. (2007). Cold Peace: stabilizing relations between the EU and Russia. Foundation Robert Schuman, European issues Nº 65, June (2007).
- Prokhorova, E. (2007). Learning to live together. EU-Russia Centre. Acesso através: (03-01-08).
- Rizzo, A. e Kim, G. J. (2005). A SWOT analysis of the field of virtual reality rehabilitation and therapy. *Presence* 14(2): 119-146.
- Roberts, C. A. (2007). Russia and the European Union: the sources and limits of “special relationships”. Strategic Studies Institute February 2007.
- Rodrigues, A. S. (2007a). Uma parceria com a Rússia. É possível no curto prazo? *Jornal Defesa e Relações Internacionais* (20/02/07). Acesso através: (20-07-08).

- Rodrigues, A. S. (2007b). Uma Nova Guerra Fria. *Jornal Defesa e Relações Internacionais* (09/03/2007). Acesso através: http://www.jornaldefesa.com.br/colunas/view_full.asp?id=10774 (20-07-08).
- Salmon, T. (2005). The European Security and Defence Policy: Built on Rocks or Sand? *European Foreign Affairs Review* 10: 359-379.
- Schwarz, H. (2007). Energia, geopolítica e a política da biosfera. *Nação e Defesa* 116: 7-29 (Primavera 2007, 3ª Série).
- Silva, A. C. (2007). A segurança energética da Europa. *Nação e Defesa* 116: 31-72 (Primavera 2007, 3ª Série).
- Silva, A. C. (2005). A luta pelo petróleo. *Relações Internacionais* 6: 5-18 (Junho 2005).
- Smith, M. A. (2008). The russian presidential succession. Conflict Studies Research Centre. Russian Series 08/01.
- Smith, K. C. (2006). Security implications of Russian energy policies. CEPS Policy Brief N° 90 (January).
- Smith, M. A. (2005a). Putin's nationalist challenge. Conflict Studies Research Centre. Russian Series 05/20.
- Smith, M. A. (2005c). The Russian, German and Polish triangle. Conflict Studies Research Centre. Russian Series 05/61.
- Smith, M. A. (2004). Russia and the EU under Putin. Conflict Studies Research Centre. Russian Series 04/20.
- Smith, M. A. (2002). Contemporary Russian Perceptions of Euro-Atlanticism. Conflict Studies Research Centre. February 2002, F74.
- Smith, M. A. e Aldis, A. (2007). Putin on international security. Conflict Studies Research Centre UK Defence Academy, 07/05.
- Socor, V. (2006). Lugar urges active role for NATO in energy security policy. *Eurasia Daily Monitor*, 3(222). Acesso através: (20-08-08).
- Stern, J. (2006). Natural gas security problems in Europe: the Russian-Ukrainian crisis of 2006. *Asia-Pacific Review* 13(1): 32-59.
- Stulberg, A. N. (2004). "Fuelling" transatlantic entente in the Caspian basin: energy security and collective action. *Contemporary Security Policy* 25(2): 280-311.
- Svedberg, M. (2007). Energy in Eurasia: the Dependency Game. *Transition Studies Review* 14(1): 195-202.

- Tassinari, F. e Vahl, M. (2007). Small is Feasible: Pondering the Future of EU-Russian Relations. *International Spectator* **42(1)**:17-28.
- Terrados, J., Almonacil, G. e Hontoria, L. (2007). Regional energy planning through SWOT analysis and strategic planning tools. Impact on renewables development. *Renewable and Sustainable Energy Review* **11**: 1275-1287.
- Tomé, L. L. e Tomé, P. M. (2003). NATO, Rússia e segurança europeia após o 11 de Setembro. Acesso através: http://www.janusonline.pt/conjuntura/conj_2003_2_1_8_b.html
- Tomé, L. L. (2005). Relações NATO-UE e divergências transatlânticas. Acesso através: (20-08-08).
- Tremin, D. (2007). Russia redefine itself and its relations with the West. *The Washington Quarterly* **30(2)**: 95-105.
- Triantaphyllou, D. (2007). Energy security and common foreign and security policy (CFSP): the wider black sea area context. *Southeast European and Black Sea Studies* **7(2)**: 289-302.
- UNEP and New Energy Finance (2007). Global trends in sustainable energy investment 2007. Analysis of trends and issues in the financing renewable energy and energy efficiency in OECD and developing countries. United Nations Environment Programme and New Energy Finance Ltd.
- Vahl, M. (2001). Just good friends? The EU-Russian “Strategic Partnership” and the Northern Dimension. CEPS Working Document (nº 166, March).
- van der Linde, C. e Stern, J. (2004). The future of gas: will reality meet expectations? 9th International Energy Forum, 22-24 May, Amsterdam, The Netherlands.
- Warkotsch, A. (2006). The European Union and Democracy Promotion in Bad Neighbourhoods: The Case of Central Asia. *European Foreign Affairs Review* **11**: 509-525.
- Westerwoudt, T. (2003). EU policy on improving the security of oil and gas supplies. *Current Affairs* Nº 1.
- Williams, M. C. (1998). Modernity, identity and security: a comment on the “Copenhagen controversy”. *Review of International Studies* **24**: 435-439.
- Winrow, G. M. (2004). Turkey and the East-West Gas Transportation Corridor. *Turkish Studies* **5(2)**: 23-42.
- WWF e Allianz (2007). Russia-Energy policies and carbon markets. Russian's importance for international energy and climate policies. Allianz AG.

Yenikeyeff, S. M. e Krysiak, T. F. (2007). The Battle for the Next Energy Frontier: The Russian Polar Expedition and the Future of Arctic Hydrocarbons. Oxford Energy Comment August 2007. *Oxford Institute for Energy Studies*.

Yenikeyeff, S. M. (2006). The G8 and Russia: security of supply vs. security of demand. Oxford Energy Comment, August 2006. *Oxford Institute for Energy Studies*.

Zaleski, P. e Aoun, N. C. (2005). Les relations énergiques entre l'Union Européenne et la Russie dans le contexte mondial. Colloque MIEC-CGEMP, 18-19 Avril. Acesso através:

[OMIEC%20compte%20rendu.pdf](#) (20-08-08).

-Artigos de imprensa

Abreu, P. (2008). Petróleo recua 48% desde máximos de Julho. *Jornal de Negócios* (16 de Outubro).

Alhajji, A. F. (2008). De que forma é que o dólar fraco influencia os preços do petróleo? Project Syndicate. *Jornal de Negócios* (25 de Junho).

Almeida, J. M. (2008a). Gori. *Diário Económico* (11 de Agosto).

Almeida, J. M. (2008b). Da Geórgia para Portugal. *Diário Económico* (18 de Agosto).

Almeida, C. M. (2008c). Call center. *Diário Económico* (22 de Agosto).

Almeida, J. M. (2007a). 18 anos depois. *Diário Económico* (12 de Novembro).

Almeida, J. M. (2007b). Kosovo e África. *Diário Económico* (10 de Setembro).

Amsterdam, R. (2007). A bear at the throat. *The Economist* (April 12).

Bachkatov, N. (2007). EU-Russia relations worsen. *Le Monde Diplomatique* (January).

Barber, T. (2007). EU papers reflect new realism on Russia. *The Financial Times* (October 24).

Barradas, J. C. (2008a). O Artigo V e o imperativo da força. *Jornal de Negócios* (20 de Agosto).

Barradas, J. C. (2008b). O desafio turco. *Jornal de Negócios* (4 de Junho).

Barradas, J. C. (2008c). A doutrina dos interesses privilegiados. *Jornal de Negócios* (3 de Setembro).

Barradas, J. C. (2007). O Kosovo na hora da independência. *Jornal de Negócios* (22 de Novembro).

Barroso, J. M. D. (2007). O desafio da nova geração. *Visão* (25 de Outubro): 52-56.

- Blitz, J. e Fidler, S. (2007). Russia pulls out of arms treaty. *The Financial Times* (December 11).
- Buckley, N. (2007). Moscow hails ballistic missile tests. *The Financial Times* (December 26).
- Camacho, P. (2007). A mãe de todas as estratégias. *Visão* (15 de Março).
- Campos, A. C. (2008). Geórgia é na Europa. *Diário Económico* (19 de Agosto).
- Carvalho, R. (2007). Produção eléctrica a partir de renováveis cresce 41%. *Diário Económico* (9 de Outubro).
- Crook, C. (2007). EUA enfraquecidos. *Diário Económico* (26 de Agosto).
- Dempsey, J. (2006). Russia takes heat over energy supply. *International Herald Tribune* (February 12).
- Domingos, S. (2007). Diálogo construtivo em Mafra abre portas aos direitos humanos. *Jornal de Negócios* (29 de Outubro).
- Domingos, S. (2008). Ge chega a acordo para corte de 50% nas emissões de carbono até 2050. *Jornal de Negócios* (9 de Julho).
- Donovan, J. (2007). Russia: France's Sarkozy Takes Critical Stand On First Trip To Moscow. *Radio Free Europe/Radio Liberty* (October 8).
- Fernandes, J. A. (2008). NATO começa hoje o debate da estratégia para conter a Rússia. *Público* (19 de Agosto).
- Ferreira, T. (2008a). Mibgás floresce e Mibel amadurece. *Jornal de Negócios* (2 de Janeiro).
- Ferreira, T. (2008b). EDP concretiza separação de negócios de distribuição e comercialização de gás. *Jornal de negócios* (8 de Janeiro).
- Ferreira, T. (2008c). Bruxelas apadrinha plataforma ibérica de gás como alternativa à Rússia. *Jornal de Negócios* (4 de Fevereiro).
- Ferreira, T. (2008d). Bruxelas junta Portugal, Espanha e França para avançar com interligações. *Jornal de Negócios* (18 de Fevereiro).
- Ferreira, T. (2008e). EDP e sonatrach alargam parceria para fora da Península Ibérica. *Jornal de Negócios* (21 de Fevereiro).
- Frei, C. (2007). Blueprint for a global energy authority. *Europe World's*. Spring 2007. Acesso através: <http://www.euractiv.com/energy/energy/articleID/20747/Default.aspx> (20-08-08).

- Gairão, M. (2007). Fundo de Kadhafi e Galp exploram petróleo em África. *Diário Económico* (10 de Dezembro).
- Gaspar, C. (2008a). Os limites do poder. *Público* (13 de Agosto).
- Gaspar, E. (2008b). Ocidente promete ajuda superior a três mil milhões. *Jornal de Negócios* (23 de Outubro).
- Gaspar, E. e Viana, G. (2008). UE procura respostas para “não” irlandês e choque inflacionista. *Jornal de Negócios* (19 de Junho).
- Golovanova, O. (2007). Javier Solana: regrettably, our relations have been often negatively portrayed in recent months. *Interfax's Interview*. Acesso através: (20-08-2008).
- Golub, A. e Muller, B. (2004). Kyoto's Future Lies in Putin's Hands. *The Moscow Times* (August 5).
- Gottmoeller, R. (2007). Saving the Relationship. *The Moscow Times* (December 18).
- Graça, P. B. (2007). Interesses permanentes. *Jornal de Negócios* (15 de Junho).
- Lobjakas, A. (2007). EU: Energy security to top summit agenda. *Radio Free Europe/Radio Liberty* (March 7).
- Lomborg, B. (2008b). Dinheiro deitado fora. Project Syndicate. *Jornal de Negócios* (18 de Junho).
- Mações, B. (2008). O suicídio. *Diário Económico* (20 de Agosto).
- Madeira, C. F. (2007). O sonho europeu da Ucrânia. *Tabu* (28 de Julho).
- Marcelino, J. e Fragoso, J. (2007). Entrevista: José Manuel Durão Barroso. *Diário de Notícias* (18 de Novembro).
- Maynes, C. W. (2007). A soft power tool-kit for dealing with Russia. *Europe World's Summer* 2007. Acesso através: <http://www.europesworld.org/FWSummers/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/Ar> (20-08-08)
- Mendelson, S. E. e Gerber, T. P. (2007). Young Russia's Enemy No. 1. Anti-Americanism Grows. *Washington Post* (August 3).
- Mendonça, C. F. (2008). Empresários desafiados a financiarem renováveis. *Jornal de Negócios* (24 de Janeiro).
- Meirelles, L. (2008). As vésperas de uma crise europeia. *Jornal de Negócios* (7 de Fevereiro).
- Meirelles, L. (2007). A bola agora está no campo da UE. *Expresso* (7 de Julho).

- Moutinho, P. (2008). Queda do petróleo ameaça exploração da Galp no Brasil. *Jornal de Negócios* (20 de Outubro).
- Pedro, C. (2008). Petróleo rompe barreira e atinge máximos histórico. *Jornal de Negócios* (3 de Janeiro).
- Peres, C. (2008). Luís amado ao Expresso. *Expresso* (23 de Agosto).
- Protásio, M. (2007). Revolução Industrial. *Diário económico* (9 de Outubro).
- Radyuhin, V. (2007). Russia seeks to reassert itself on the world stage. *The Hindu* (December 3).
- Reitschuster, B. (2007). Entrevista: Viktor Iuchtchenko. *Focus* (17-23 de Outubro): 106-107.
- Roubini, N. (2008). O espectro da estagflação global. Project Syndicate. *Jornal de Negócios* (4 de Julho).
- Sachs, J. D. (2008). Poupar recursos para salvar o crescimento. Project Syndicate. *Jornal de Negócios* (10 de Julho).
- S. a. (2008a). Medvedev avisa que a Rússia não tem medo de uma nova Guerra Fria. *Público* (26 de Agosto).
- S. a. (2008b). Troca de ameaças intensifica má relação da Rússia com ocidente. *Público* (27 de Agosto).
- S. a. (2008c). Sérvia troca gás por apoio no Kosovo. *Diário de Notícias* (26 de Janeiro).
- S. a. (2008d). Rússia limita investimento estrangeiro. *Jornal de Negócios* (6 de Maio).
- S. a. (2008e). Crise financeira leva petróleo para os 88 dólares em Londres. *Jornal de Negócios* (17 de Setembro).
- S. a. (2008f). Petróleo abaixo dos 94 dólares por barril em Londres. *Público* (15 de Setembro).
- S. a. (2008g). Produtores de petróleo sem consenso. *Jornal de Negócios* (4 de Julho).
- S. a. (2008h). União Europeia dá luz verde ao envio de 200 observadores para a Geórgia. *Público* (15 de Setembro).
- S. a. (2008i). Alemanha quer adiar metas ambientais. *Jornal de Negócios* (15 de Outubro).
- S. a. (2008j). Cimeira UE/Rússia. Negociações sobre acordo estratégico arrancam em Julho. *Jornal de Negócios* (30 de Junho).

S. a. (2007b). Sarkozy cria novo gigante mundial de energia. *Semanário Económico* (7 de Setembro).

S. a. (2007d). Sarkozy desafia Europa a garantir a sua própria defesa. *Jornal de Negócios* (14 de Novembro).

S. a. (2007f). A questão do Kosovo. *Diário Económico* (26 de Outubro).

Silva, J. C. (2008b). A doutrina Sinatra. *Jornal de Negócios* (25 de Agosto).

Soler, R. (2008). Interdependência energética securitizada: o caso da União Europeia e as suas consequências. *Cadernos de Relações Internacionais* 1(1).

Sousa, J. (2008). A caminho de uma mudança de paradigma. *Diário Económico* (11 de Julho).

Vitorino, A. (2008). Estar só. *Diário de Notícias* (22 de Agosto).

Vos, S. F. A. (2006). Europe's infant energy strategy looks muddled and unclear. *Europe World's Autumn* 2006. Acesso através: <http://www.europeworld.org/FWSettings/Article/tabid/191/ArticleType/articleview/ArticleId/123217.aspx> (20-08-08).

Vucheva, E. (2008). EU wants political stability in Ukraine before closer ties. *EUObserver* (January 29).

Whitlock, C. e Finn, P. (2005). Schroeder Accepts Russian Pipeline Job. *Washington Post* (December 10).

Whitmore, B. (2007). Russia: EU Making Its Voice Heard In Moscow's Backyard. *Radio Free Europe/Radio Libert* (October 12).

-Documentos da União Europeia

Comissão Europeia (2007a). Uma política energética para a Europa. COM(2007)1 final. Bruxelas (10 de Janeiro).

Comissão Europeia (2007b). A Carta Europeia da Energia. Acesso através: <http://europa.eu/scadplus/leg/pt/lvb/l27028.htm> (20-08-2008).

Comissão Europeia (2007c). Limitação das alterações climáticas globais a 2 graus Celsius - Trajectória até 2020 e para além desta data. COM(2007)2 final. Bruxelas (10 de Janeiro).

Comissão Europeia (2006a). Livro Verde da Comissão. Estratégia Europeia para uma energia sustentável, competitiva e segura. COM(2006)105 final. Bruxelas (8 de Março).

Comissão Europeia (2006b). Roteiro das Energias Renováveis. Energias Renováveis no Século XXI: construir um futuro mais sustentável. COM(2006)848 final. Bruxelas (10 de Janeiro).

Comissão Europeia (2006c). Plano de Acção sobre eficiência energética: Concretizar o Potencial. COM(2006)545 final. Bruxelas (19 de Outubro).

Comissão Europeia (2005a). Livro Verde da Comissão. “A eficiência energética ou fazer mais com menos”. COM(2005)265 final. Bruxelas (22 de Junho).

Comissão Europeia (2005b). Ver mais longe. A investigação científica na União Europeia. Luxemburgo: SPOCE.

Comissão Europeia (2004). Um protagonista a nível mundial mundial. As relações externas da União Europeia. Luxemburgo: SPOCE.

Comissão Europeia (2000). Livro Verde da Comissão. “Para uma estratégia europeia de segurança do aprovisionamento energético”. COM(2000)769 final. Bruxelas (29 de Novembro).

Comissão SG/AR (2006). Uma Política Externa ao Serviço dos Interesses da Europa no Domínio da Energia. S160/06. Acesso através: http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/doc/external_policy_solana_pt.pdf (24-10-07).

Conselho Europeu (2008). Conselho Europeu extraordinário de Bruxelas 1 de setembro de 2008 Conclusões da presidência Bruxelas, 1 de Setembro 2008 (01.09) (OR.fr) 12594/08.

Conselho Europeu (2007). Conselho Europeu de Bruxelas 8/9 de março de 2007. Conclusões da Presidência. Bruxelas 9 de Março de 2007 (OR.en) 7224/1/07 REV1 CONCL 1.

Conselho Europeu (2003). Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Bruxelas, 12/13, Dezembro de 2003 (5381/04).

Delegation of the European Commission to Russia (2007). European Union-Russia Relations. Moscow: European Commission.

Eurogas (2005). EU25: natural gas trends 2004-2005. Statistical Data & Taxes.

European Commission (2007a). Combating climate change. The EU leads the way. Luxembourg: SPOCE.

European Commission (2007b). The European Union and Russia. Close neighbours, global players, strategic partners. Directorate General for External Relations. Acesso através:

http://ec.europa.eu/external_relations/library/publications/russia_brochure07_en.pdf (20-08-2008).

European Commission (2007c). A European strategic Energy Technology Plan (SET-Plan). COM(2007)723 final. Brussels (November 22).

European Commission (2004). European Neighborhood Policy Strategy. COM(2004)373 final. Brussels (May 12).

Eurostat (2007a). Energy. Yearly statistics 2005. Statistical books. Environmental and Energy.

Eurostat (2007b). EU-25 Foreign Direct Investment in Brazil, India and China. Statistics in focus. Economy and Finance (111/2007).

Jornal Oficial da União Europeia (2007). Tratado de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em Lisboa em 13 de Dezembro de 2007. JO C306 de 17.12.2007.

Parlamento Europeu (2007). Intervenções de um minuto sobre questões políticas importantes. Intervenção de András Gyürk. Acesso através: <http://136.173.159.21/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+PV+20060612+ITEM-014+DOC+XML+V0//PT&language=PT> (20-08-2008).

Parlamento Europeu (2006a). Pergunta nº 93 de András Gyürk à Comissão (H-0683/06). Assunto: Probabilidade de os trabalhos de construção do gasoduto Nabucco terem início dentro em breve. Acesso através: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20060907+ANN-01+DOC+XML+V0//PT&query=QUESTION&detail=H-2006-0683> (20-08-2008).

Parlamento Europeu (2006b). Documento de trabalho sobre o relatório especial N°2/2006 do Tribunal de Contas Europeu relativo ao desempenho dos projectos financiados pelo TACIS na Federação Russa. Acesso através: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TR+20060612+ITEM-014+DOC+XML+V0//PT&language=PT> (20-08-2008).

Press Release. 20 April 2007 (2007a). Peter Mandelson EU Trade Commissioner The EU and Russia: our joint political challenge Conference in Bologna: "The Future

relationship between Russia and the European Union: Which kind of opportunities for the Italian economy?" Bologna, Italy 20 April 2007. (SPEECH/07/242).

Press Release. 15 May 2007 (2007b). EU - Russia Summit: a EU27 external trade deficit of almost 70 bn euro with Russia in 2006 (STAT/07/65).

Press Release. 22 November 2007 (2007c). European Commission proposes a plan to accelerate energy technologies for a low-carbon future. 22/11/2007 (IP/07/1750).

Press Release. 31 October 2006 (2006a). Andris Piebalgs Energy Commissioner Global Energy Industry Russian "International Energy Week" Moscow 31/10/2006 (SPEECH/06/646).

Press Release. 20 January 2006 (2006b). Independent expert group urges Europe's leaders to take radical action on research and innovation "before it is too late" (IP/06/58).

Press Release. 4 September 2008 (2008a). First International Energy Agency (IEA) review of the EU's energy policy now published. Brussels 04/09/2008 (IP/08/1293).

Press Release. 23 January 2008 (2008b). Questions and answers on the Commission's proposal to revise the EU Emissions Trading Systems. Brussels 23/01/2008 (MEMO/08/35).

Press Release. 5 May 2008 (2008c). Commissioners host meeting to boost energy co-operation with Mashreq countries, Iraq and Turkey. Brussels 05/05/2008 (IP/08/677).

Press Release. 26 May 2008 (2008d). The EU and Turkmenistan strengthen their energy relations with a Memorandum of Understanding. Brussels 26/05/2008 (IP/08/799).

Press Release. 29 May 2008 (2008e). EC-Norway Energy Dialogue: boosting cooperation in the internal energy market, offshore wind and Carbon Capture and Storage projects. Brussels 29/05/2008 (IP/08/817).

Press Release. 3 September 2008 (2008f). First estimates for the second quarter of 2008 Euro area GDP down by 0.2% and EU27 GDP down by 0.1% +1.4% and +1.6% respectively compared with the second quarter. Brussels 03/09/2008 (STAT/08/124).

Press Release. 11 June 2008 (2008g). Commission calls for swift adoption of energy and climate policies as best coordinated response to rising oil prices. 11/06/2007 (IP/08/916).

Press Release. 8 September 2008 (2008h). African Union Commission and European Commission launch an ambitious Africa-EU Energy Partnership. Brussels 08/09/2008 (IP/08/1298).

Press Release. 30 September 2008 (2008i). Official appointment of the EIT Governing Board: the European Institute of Innovation and Technology set for an Autumn launch in Budapest. Brussels 30/07/2008 (IP/08/1220).

Press Release. 18 June 2008 (2008j) Climate change: Commission welcomes further progress towards meeting EU's Kyoto Protocol target. Brussels 18/06/08 (IP/08/965).

Press Release. 28 October 2008 (2008l). Fostering “green” energy thecnologies: Leading EU research institute launch the European Energy Research Alliance. Brussels 28/10/2008 (IP/08/1587).

Rapid (2008). 54% foi a taxa de dependência energética da UE em 2006. Edição da Representação em Portugal da Comissão Europeia (10/07/2008).